

Universidade do Minho
Escola de Economia e Gestão

Faustino Afonso José Pinto

**Pobreza e Desenvolvimento Humano: O
Caso do Lubango (Angola) a Partir
de Amartya K. Sen**



Universidade do Minho

Escola de Economia e Gestão

Faustino Afonso José Pinto

**Pobreza e Desenvolvimento Humano: O
Caso do Lubango (Angola) a Partir
de Amartya K. Sen**

Dissertação de Mestrado
Mestrado em Economia Social

Trabalho realizado sob a orientação da
**Doutora Maria Margarida dos Santos
Proença de Almeida**
e do
Doutor José Manuel Robalo Curado

Outubro de 2010

DECLARAÇÃO

Nome: Faustino Afonso José Pinto

Endereço electrónico: pintodana@yahoo.com.br

Telefone: 00351969540630

Número do BI: 000487291HO037

Título da Tese:

Pobreza e Desenvolvimento Humano: O Caso do Lubango (Angola) a Partir de Amartya K. Sen

Ano de Conclusão: 2010

Designação do Mestrado:

Mestrado em Economia Social

Escola de Economia e Gestão

Departamento de Economia

É AUTORIZADA A REPRODUÇÃO INTEGRAL DESTA TESE/TRABALHO APENAS PARA EFEITOS DE INVESTIGAÇÃO, MEDIANTE DECLARAÇÃO ESCRITA DO INTERESSADO, QUE A TAL SE COMPROMETE.

Universidade do Minho, 14/10/2010

Assinatura: _____

DEDICATÓRIA

Dedico este trabalho à memória do meu inesquecível pai
(Gonçalo José Pinto). Fizeste parte dele e continuarás a fazê-lo....

AGRADECIMENTOS

Obrigado aos meus pais Gonçalo José Pinto e Verónica Henda por me terdes lançado nesta senda que se chama «existência». O que fizestes por mim não se quantifica. Ser-vos-ei grato para o resto da minha vida.

Um obrigado especial e incondicional aos meus orientadores Doutora Maria Margarida dos Santos Proença de Almeida (Professora Catedrática da Escola de Economia e Gestão da Universidade do Minho) e ao Doutor Manuel Curado (Professor do Instituto de Letras e Ciências Humanas da Universidade do Minho), por terem orientado o projecto desta investigação, desde o seu começo até à fase final. Obrigado ainda pela amizade, paciência, encorajamento e rigor científico que mereceu o projecto, o que me permitiu amadurecer imenso os meus parcos conhecimentos sobre economia. Obrigado ainda pela amizade e pela confiança que depositastes em mim. Sinto que aprendi imenso convosco.

Obrigado ao Rev. Pe. Dr. Armindo Wilson dos Santos Danguionga amigo de sempre, por ter conseguido que o inesquecível Sr. Augusto Manuel Ferreira Peixoto aceitasse o desafio de me conceder a oportunidade de estudar em Portugal, mediante a Carta de Chamada. Lembrar-me-ei do vosso auxílio todos os dias da minha existência.

Obrigado ao Dr. Ramiro Corsino, colega de Licenciatura, por me ter ajudado imenso na minha integração aquando da minha chegada a Portugal. Sinto-me grato por ter tido a sorte de fazer parte dos seus elos de amizade.

Uma palavra especial de agradecimento para o Rev. Cón. Fernando Teixeira Alves Monteiro, Director da Oficina de S. José, por me ter dado a oportunidade de colaborar no trabalho pedagógico com crianças e jovens de risco da Oficina de S. José e no CRIAS - Centro de Respostas Integrada de Apoio a Sida. Tenho tido experiências que sem dúvida contribuíram imenso para o meu profissionalismo e, naturalmente, para afirmação da minha identidade.

Muito obrigado ao Pe. Alfredo de Oliveira Dinis, Director da Faculdade de Filosofia de Braga, da UCP, pelas sábias palavras de conforto e de alívio nos momentos menos bons do meu percurso académico naquela Instituição.

Obrigado ao Dr. Serafim Oliveira de Araújo Gonçalves, pela amizade e pela afronta nos momentos menos bons do meu profissionalismo. Considero-lhe um verdadeiro amigo. Obrigado também aos Prefeitos de disciplina da Oficina de S. José. A vossa amizade solidificou imenso a minha auto-afirmação como pessoa.

Obrigado ainda ao Doutor Nuno Miguel Ornelas Martins, docente na UCP do Porto, pelas observações críticas aquando da efectivação do projecto e pelo aconselhamento bibliográfico.

Obrigado a Dr.^a Anabela Fortunata, pela gentil e amabilidade com que sempre se dispôs a fornecer-me material para a Dissertação.

Obrigado ao Miguel Panda e ao Osvaldo Abel Capitão Teca, pela amizade que se firmou entre nós.

Obrigado a Dr.^a Helena Gonçalves pela amizade e pelos reparos que mereceu a dissertação.

Obrigado a todos que anonimamente tudo fizeram para o meu crescimento nas variadíssimas dimensões da minha existência.

Obrigado a «Divina Providência» pela força de não me deixar resignar ao conformismo. Sempre soube que a humanidade era grande e que havia muito por onde escolher.

Pobreza e Desenvolvimento Humano: O Caso do Lubango (Angola) a Partir de Amartya K. Sen.

Este trabalho tem como principal objectivo dar relevo a uma abordagem da noção de pobreza que se distingue do conceito tradicional radicado nos rendimentos. No entanto, assume-se que a pobreza, para além de privação de rendimentos, é acima de tudo privação de capacidades. Contudo, salienta-se que, de acordo com Sen, a implementação e observância de indicadores como garantia de serviços plenos, a educação, cuidados de saúde, acessos à água potável e a observância de liberdades substantivas, contribuiriam, sem dúvida, para a erradicação da pobreza.

O modelo seniano sobre as «capacitações» não esgota a noção de pobreza. Todavia, a sua originalidade está no facto de este se fundamentar em princípios normativos. Trata-se de um quadro normativo cujo objectivo consiste em encontrar equilíbrios mais justos nos contratos sociais. Ou seja, o estudo da pobreza deve ser entendido e direccionado para diferentes espaços informacionais.

O trabalho debruça-se também sobre indicadores de crescimento e desenvolvimento humano. É transmitida a ideia de que ambos se relacionam positivamente, apesar de, nalgumas situações, alguns teóricos defenderem o sacrifício do todo para benefício de um crescimento económico rápido e acelerado (Tese de Lee, Primeiro-ministro de Singapura). Portanto, a oposição crescimento *vs.* desenvolvimento deve estar ao serviço de e para as pessoas e não limitar-se apenas à produção. Confirma-se, neste estudo, que é um erro avaliar o desenvolvimento apenas pela perspectiva do *PIB per capita* ou a partir de alguns indicadores de expansão estritamente económicos. Nesta sequência, fala-se também da globalização. Esta, para além de inevitável, tem estado nalgumas situações na origem dos desnivelamentos entre os Estados, e até no interior do próprio Estado. Apesar desta deficiência, na verdade, a globalização económica tem contribuído imenso para a diminuição da pobreza à escala global.

No final deste estudo, reflecte-se sobre alguns indicadores sociais que, segundo Sen (2003), estariam na base para se ter uma vida digna e livre, entre os quais, o estar livre de doenças evitáveis, escapar da morte prematura, estar bem alimentado, ser capaz de agir como membro de uma comunidade, agir livremente e não ser coagido pelas circunstâncias, ter oportunidade para desenvolver as suas próprias potencialidades. Este estudo analisa o caso na cidade do Lubango – Angola. Deslocámo-nos ao local e estivemos junto das pessoas para auscultá-las sobre a incidência da pobreza naquela região.

Poverty and Human Development: The Case of Lubango (Angola) According to Amartya K. Sen

Abstract:

This work has as main objective to highlight an approach to the concept to poverty that is distinct from the traditional concept based on income. However, it is assumed that poverty, in addition to deprivation of income, is above all deprivation of capabilities. However, it is noted that, according to Amartya Sen, the implementation and observance of indicators as a guarantee of full service, education, health care, access to drinking water and achievement of substantive freedoms, would contribute, undoubtedly, for the eradication of poverty.

The Senian model on 'skills' does not exhaust the notion of poverty. Its importance lays on fact that it is based on normative principles. This is a normative framework, which aims to find better balance in social contracts. That is, the study of poverty should be directed to different information spaces.

This work also focuses on indicators of human growth and development. It conveyed the idea that both correlate positively, although in some situations some theorists advocate the sacrifice of the whole for the benefit of a rapid and accelerated economic growth (Lee's Thesis, Prime Minister of Singapore). Therefore, the opposition growth vs. development should be at the service of and to the people and not just confined to production. It is confirmed in this study that it is a mistake to evaluate the development only from the perspective of the GDP *per capita*, or based on some indicators of strictly economic expansion. In this sequence, there's also an approach to globalization, which, apart from unavoidable, in some situations has been the source of unevenness among state and even within the state itself. Despite this shortcoming, in fact, economic globalization has contributed immensely to the reduction of global poverty.

At the end of this study, there is a reflection on some social indicators that, according to Sen, should be the basis for a dignified and free life, including to be free of preventable diseases, premature death, to be well-fed and to be able to act as a member of a community, to act freely and not coerced by circumstances, to have the opportunity to develop their own potential. This dissertation analyses the case of the city of Lubango – Angola. We went to the place and were among the population to hear about the incidence of poverty in the region.

ÍNDICE DE CONTEÚDOS

INTRODUÇÃO.....	21
1. CAPÍTULO: CONTEXTUALIZAÇÃO vs CARACTERIZAÇÃO DO PROBLEMA: ENQUADRAMENTO TEÓRICO.....	27
1.1. A Pobreza Como Problema Social e Multidimensional.....	27
1.2. O Conceito de Pobreza e sua Evolução.....	30
1.3. A Abordagem das Capacitações: Articulação e Desfasamento.....	38
1.3.1. Pobreza como Privação de Capacitações.....	38
1.3.2. Críticas da “Abordagem das Capacitações” às Outras Perspectivas.....	43
1.3.2.1. A Utilidade como Base Informacional.....	43
1.3.2.2. A Propósito de Uma Teoria da Justiça Sobre os Bens Primários vs Necessidades Básicas.....	47
1.3.2.3. Pobreza e Desigualdades vs Exclusão Social.....	50
1.3.2.4. Roteiro Crítico Sobre a Abordagem das Capacitações.....	54
2. CAPÍTULO: INVESTIGAÇÕES EMPÍRICAS NO CAMPO DA POBREZA MEDIDAS MULTIDIMENSIONAIS DE POBREZ.....	59
2.1. Avaliação da Pobreza e do Desenvolvimento com base nos Relatórios de Desenvolvimento Humano.....	59
2.2. Índice de Desenvolvimento Humano e Suas Limitações.....	62
2.3. Medidas de Pobreza e o Índice de Pobreza Humana (IPH).....	66
2.4. Medidas de Pobreza Limitadas à Variável Rendimento.....	69
2.5. Índice de Sen: Brechas de Pobreza e Despojamento Relativo.....	72
2.6. Crescimento Económico e Desenvolvimento Humano.....	77
2.6.1. O Crescimento: Meio ou Estímulo Para o Desenvolvimento Humano?.....	77
2.6.2. Ligações Entre Indicadores de Crescimento e Indicadores de Desenvolvimento.....	79
2.7. Indicadores Económicos, Sociais e Políticos.....	84

3. CAPÍTULO: POLÍTICAS INTERNACIONAIS DE COMBATE À POBREZA: UMA AGENDA PARA O SÉCULO XXI.....	91
3.1. Armadilhas da Globalização Desigual: Disparidades entre o Norte e o Sul.....	91
3.2. Globalização: Nações Pobres, Pessoas Pobres – O Caso Africano.....	97
3.3. Políticas para a Erradicação da Pobreza: o Papel da Ajuda Externa.....	103
3.4. Insuficiências do Livre Comércio para os Países Pobres: Capital Estrangeiro – Salvaguarda ou Fatalidade para o Desenvolvimento?.....	108
3.5. Política e Desenvolvimento Económico: A Acção do Estado.....	111
 4. CAPÍTULO: APLICAÇÃO DO ÍNDICE DE POBREZA HUMANA (IMPH) À CIDADE DO LUBANGO.....	 117
4.1. Caracterização Político-Administrativa de Angola.....	117
4.2. Condicionantes Negativos do Desenvolvimento Sustentável em Angola.....	122
4.3. A Indústria Petrolífera e Diamantífera como Sustentáculo da Economia Angola.....	127
4.4. Angola: Perfil Nacional de Pobreza e Desenvolvimento Humano.....	132
4.5. Estudo de Caso: Caracterização da Amostra.....	136
4.5.1. A Cidade do Lubango.....	136
4.5.2. Metodologia: Etapas e Procedimentos do Estudo.....	138
4.5.3. Análise Qualitativa dos Dados.....	141
4.5.4. Índice Multidimensional de Pobreza (IMPH).....	143
4.5.4.1. Resultados dos Questionários e das Entrevistas: Análise dos Dados.....	143
4.5.4.2. O Recurso aos Mercados Informais: Fatalidade ou Salvaguarda.....	158
 5. Considerações Finais.....	 165
 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	 175
 ANEXOS.....	 191

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AC – Abordagem das Capacitações

AOD – Assistência Oficial ao Desenvolvimento

CEI – Comunidade de Estados Independentes.

DUDH – Declaração Universal dos Direitos do Homem

EUA – Estados Unidos da América

FMI – Fundo Monetário Internacional

HIV – Vírus de Imunodeficiência Humana

IDH – Índice de Desenvolvimento Humano

IP – Índice de Pobreza

IMPH – Índice Multidimensional de Pobreza Humana

IDR – Inquérito aos Agregados Familiares sobre Despesas e Receitas

IST – Infecções Sexualmente Transmissíveis

INEFOP – Instituto do Emprego e Formação Profissional

IDE – Investimento Directo Estrangeiro

IPH – Índice de Pobreza Humana

MINARS – Ministério da Assistência e Reinserção Social

MPLA – Movimento Popular de Libertação de Angola

ODM – Objectivos de Desenvolvimento do Milénio

ONG – Organização Não Governamental

ONU – Organização das Nações Unidas

OCDE – Organização de Cooperação e Desenvolvimento Económico

PAE – Programa de Ajustamento Estrutural

PAM – Programa Alimentar Mundial

PEA – Perspectivas Económicas na África

PIB – Produto Interno Bruto

PNB – Produto Nacional Bruto

PNC HIV/SIDA – Plano Nacional de Combate ao HIV/SIDA

PRESILD – Programa de Reestruturação de Logística e Distribuição de Produtos essenciais à População

PPC – Paridades do Poder de Compra.

PNUD – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento

P&D – Pesquisa e Desenvolvimento

RDH – Relatório de Desenvolvimento Humano

SNS – Serviço Nacional de Saúde

SIDA – Síndrome de Imunodeficiência Adquirida

UCP – Universidade Católica Portuguesa

UM – Universidade do Minho

UNITA – União Nacional de Independência Total de Angola

USD – United States Dollar

ÍNDICE DE GRÁFICOS

Gráfico nº 1: Número de extremamente pobres: perspectiva global, dados relativos a 2004.....	33
Gráfico nº 2: Proporção de pessoas a viver em pobreza extrema.....	34
Gráfico nº 3: Contrastes de picos de desenvolvimento humano (IDH) e índices de pobreza humana (IPH).....	68
Gráfico nº 4: Desfasamento em % do PIB por sector em 2007.....	128

ÍNDICE DE FIGURAS

Figura nº 1: Mapa da República de Angola.....	119
Figura nº 2: Mapa da Província da Huíla.....	136
Figura nº 3: Instalações do Governo da Província da Huíla.....	141
Figura nº 4: Excertos do mercado informal do Chihoko.....	159
Figura nº 5: Parada de veículos motorizados e automóveis táxis (mercado informal do Chihoko).....	161

ÍNDICE DE QUADROS

Quadro nº 1: Indicadores Demográficos e político-administrativos Nacionais (2004).....	121
Quadro nº 2: Indicadores sócio-económicos comparativos referentes a 2007: Angola e África Subsariana.....	125
Quadro nº 3: Índice de Desenvolvimento Humano 2005.....	132

ÍNDICE DE TABELAS

Tabela nº 1: Funcionamento “Alimentar-se convenientemente”.....	144
Tabela nº 2: Funcionamento “Viver adequadamente”.....	145
Tabela nº 3: Funcionamento “Ser saudável”.....	147
Tabela nº 4: Funcionamento “Escolaridade”.....	149
Tabela nº 5: Funcionamento “Satisfação de necessidades básicas elementares”.....	151
Tabela nº 6: Funcionamento “Participação na vida da comunidade e em actividades associativas”.....	153
Tabela nº 7: Funcionamento “ser feliz e ter auto-estima”.....	154
Tabela nº 8: Funcionamento “ter trabalho digno”.....	155
Tabela nº 9: Média dos Funcionamento analisados.....	157

*Morrer de fome é característico de algumas
pessoas
que não têm alimentos suficientes para comer. Não
é característico de não haver alimentos suficientes
para comer*

(Amartya K. Sen, 1981)

*Os países são pobres não porque o seu
povo é preguiçoso; o povo é
preguiçoso porque é pobre.*

(Chang, 2007)

*Não há missão mais nobre para o homem civilizado
do que melhorar as condições sanitárias da humanidade.*

(Conselho de Saúde de Boston, 1869 (RDH, 2006)

*A fome é, na realidade, a pior de todas as armas de
destruição maciça, fazendo milhões de vítimas todos os
anos. Combater a fome e a pobreza e promover o
desenvolvimento é o modo verdadeiramente sustentável de
alcançar a paz mundial ...
Não haverá paz sem desenvolvimento e não haverá paz
nem desenvolvimento sem justiça social.*

(Luís Inácio Lula da Silva, Presidente do Brasil
(RDH, 2005).

*A educação é a arma mais poderosa que se pode
usar para mudar o mundo.*

(Nelson Mandela,
Ex-presidente da África do Sul)

INTRODUÇÃO

A concretização deste trabalho surge do facto de nos termos apercebido que Amartya K. Sen, laureado com o Nobel de Economia em 1998, é tido por muitos como a principal autoridade em teoria da escolha social e economia do bem-estar. Existem muitas situações em que a escolha social é mais determinante. Todavia, o problema mais grave da escolha social prende-se sem dúvida com a questão da pobreza e a sua manifestação mais extrema, a fome.

Pode dizer-se que, «na esmagadora maioria dos casos, o propósito que motivava os economistas era a luta contra a pobreza. A tentativa de compreender e debelar as causas da miséria humana foi o mais poderoso impulsionador da investigação em economia» (Neves, 2003, p. 198). É deste ponto de vista que Sen se demarca. A nova definição de pobreza radicada, não mais na insuficiência de rendimentos, mas sim na privação de capacitações ou potencialidades, fizeram de Sen um pensador intransponível em assuntos ligados à pobreza humana, à desigualdade de rendimentos, à justiça social. Estes assuntos estarão na base da noção da «*Abordagem das Capacitações*». As inquietações de Sen passam sobretudo por determinar políticas eficazes de combate à pobreza e, naturalmente, às fomes que acontecem pelo mundo.

Uma das hipóteses do trabalho prende-se com o facto de a liberdade constituir o ponto de partida para a aferição do desenvolvimento e para a erradicação da pobreza. A expansão da liberdade é, neste trabalho, concebida como o fim prioritário e, ao mesmo tempo, como o meio principal do desenvolvimento. Todavia, assume-se que o desenvolvimento é encarado como um processo de alargamento das liberdades reais de que alguém usufrui (quando salvaguardadas).

Assume-se também que o desenvolvimento não deve estar circunscrito apenas ao crescimento do PNB, ou ao aumento das receitas pessoais, ou ainda ao progresso tecnológico; estes indicadores são no entanto meios de alargamento das liberdades usufruídas pelas pessoas (Sen, 2003).

Ora bem, a garantia das liberdades depende também de outros factores determinantes, tais como os dispositivos sociais e económicos, os serviços de educação, cuidados de saúde, acesso a água potável, bem como os relativos aos direitos políticos e

cívicos, como o direito de participar nos debates públicos ou nos plebiscitos eleitorais. Esta é, naturalmente, uma hipótese que será analisada no estudo de caso na cidade do Lubango (Cap. 4).

Vivemos num mundo de grandes privações. Apesar do aumento sem precedentes da riqueza global, o mundo contemporâneo priva de liberdades elementares a grande maioria de pessoas. No entanto, a falta de liberdades concretas está directamente relacionada com a pobreza económica que faz com que as pessoas não consigam satisfazer a sua fome, obter o alimento suficiente, e usufruir de água potável e saneamento básico. Noutras situações, a restrição está ligada à falta de serviços públicos e de cuidados sociais, tais como a inexistência de programas de prevenção de epidemias ou de serviços organizados de cuidados de saúde primários e de serviços educacionais, ou de instituições eficazes de manutenção local da paz e da ordem (cf. Sen, 2003, p. 20).

A relevância deste trabalho prende-se sobretudo com o facto de o mesmo tentar conseguir um valor acrescentado às temáticas relacionadas com a pobreza humana na região a sul do Sara. Não se trata propriamente de um tema novo; no entanto, a sua originalidade radica no facto de salientar a incidência de pobreza numa região em que é possível observar tanto pobreza de rendimentos como de capacitações (potencialidades). A par desta conjuntura, se enquadra o tema ***Pobreza e Desenvolvimento Humano: O Caso do Lubango (Angola) a Partir de Amartya K. Sen.***

O estudo contém quatro Capítulos. No capítulo I procede-se a um enquadramento teórico sobre o conceito de pobreza cuja relevância radica no facto de que ela é simultaneamente um problema social e multidimensional. Aqui assume-se que a pobreza deve ser vista não apenas como ausência de rendimentos mas sim como privação de capacitações. A par disso, este capítulo mostra como Sen (2003) se demarca do conceito tradicional de pobreza, concebendo-a como privação de potencialidades. De seguida, pronuncia-se sobre algumas teorias tradicionais sobre a noção de pobreza e com algumas das suas críticas.

No capítulo II leva-se a cabo um estudo sobre investigações empíricas efectuadas pelos Relatórios de Desenvolvimento Humano (RDH) que foram elaborados sob a direcção do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD). Tecem-se

considerações sobre alguns indicadores de desenvolvimento, com predominância para o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), o Índice de Pobreza Humana (IPH), o Índice de Sen, bem como alguns indicadores económicos, sociais e políticos na contabilização de Pobreza humana. Neste capítulo transmite-se a ideia de que a pobreza não deve ser vista apenas pela perspectiva dos rendimentos, dado não satisfazer a complexa diversidade de procura entre as pessoas.

No capítulo III assume-se que as políticas globalizadas conduzidas pelos países ricos junto dos países pobres nem sempre têm sido as melhores. Observa-se que a globalização económica é desproporcional entre alguns estados transatlânticos. As multinacionais dotadas de grande capital e mobilidade de produção podem pôr em concorrência dois ou mais Estados, ou duas ou mais regiões dentro do mesmo Estado, tal como se tem visto nalguns países asiáticos e na esmagadora maioria dos países africanos. Para o efeito, defende-se neste capítulo que as organizações internacionais e, em particular, os Estados devem ser chamados para regular e compensar que os ganhos de uns sejam parcialmente utilizados para compensar as perdas de outros, com vista uma integração mais equitativa das pessoas nos mercados.

Na parte final do trabalho procede-se a um estudo de caso sobre a incidência de pobreza na cidade do Lubango. O objectivo deste capítulo é o de medir empiricamente algumas variáveis que, segundo Sen (2003), estariam na base para se erradicar a pobreza, tanto em países ricos como pobres.

I. CAPÍTULO

CONTEXTUALIZAÇÃO vs CARACTERIZAÇÃO DO PROBLEMA ENQUADRAMENTO TEÓRICO

I. CAPÍTULO

CONTEXTUALIZAÇÃO vs CARACTERIZAÇÃO DO PROBLEMA ENQUADRAMENTO TEÓRICO

1. 1. A Pobreza Como Problema Social e Multidimensional

A política económica que provoca e que previne a fome envolve instituições e organizações, mas depende, além disso, das concepções e da inteligência associadas ao exercício do poder e da autoridade. Mesmo se a causa imediata de uma fome é de ordem completamente diferente, o distanciamento social e político entre governantes e governados pode desempenhar um papel central na não prevenção da mesma.

Neste sentido, não se pode deixar de se chamar a atenção para o papel que tanto as políticas públicas como o funcionamento das instituições políticas, sociais e culturais têm na prevenção das fomes. As questões políticas a considerar respeitam aos actos de *omissão* ou de empenhamento; dado que as fomes têm continuado a acontecer em vários países, mesmo no mundo moderno que goza de uma prosperidade global sem precedentes, as questões de política pública e da sua eficácia permanecem hoje com a mesma importância que tinham há 150 anos. Veja-se que:

as fomes de há cerca de 150 anos que devastaram a Irlanda nos anos 40 do séc. XIX, matando uma percentagem mais elevada da população do que qualquer outra fome de que haja registo histórico em qualquer parte, estavam mais associadas ao pouco poder de compra por parte dos Irlandeses, do que propriamente a falta de comida, pois a comida era exportada da Irlanda faminta para a próspera Inglaterra que oferecia melhores preços pela oferta. Certamente que se podia ter deslocado comida da Grã-Bretanha para a Irlanda, se os Irlandeses tivessem posses para comprá-las; o facto de não ter acontecido deveu-se à pobreza da Irlanda e às carências económicas das vítimas irlandesas (Sen, 2003, pp. 183-184).

A pobreza é, sem dúvida, um fenómeno multidimensional, dinâmico e complexo, enraizado institucionalmente e, como tal, exige intervenções de programas e políticas de modo a melhorar o bem-estar das pessoas e, assim, libertá-las da pobreza. Como fenómeno multidimensional, a pobreza é definida e medida de múltiplas formas; uma das formas da sua estimação prende-se com a sua natureza multifacetada e com os diversos conceitos que, no decorrer da investigação, se evidenciarão.

Embora *ab initio* o conceito de pobreza esteja associado à noção de *privação*, é importante dizer-se que a sua concretização ou definição pressupõe primeiro que se tenha presente o contexto e em algumas situações, o local, pois Sen sublinha que

para examinar o que causa as fomes, é importante estudar o nível geral da pobreza no país ou na região em causa. No caso por exemplo da Irlanda, a pobreza geral dos Irlandeses e a escassez dos seus recursos tornava-os especialmente vulneráveis à quebra económica provocada pelo pulgão; o que nos obriga a colocar a tónica não apenas na pobreza endémica da população implicada, mas também na especial vulnerabilidade daqueles cujas habilitações são particularmente frágeis em tempo de mutações económicas. De modo semelhante, em 1973, os habitantes de Adis Abeba podiam comprar a comida que os pobres esfomeados de Wollo não se podiam permitir; ou ainda olhando para outro cenário, a fome de Bengala de 1943, inclui a visão de pessoas esfomeadas a morrer em frente de lojas de doces recheadas de alimentos deliciosos expostos nas montras, sem que um único vidro fosse quebrado ou a lei e a ordem fossem perturbadas (2003, pp. 184-185; 2007, p. 189).

Ora, o termo “privação” pressupõe a inexistência ou carência do necessário à vida. Neste trabalho, o termo “privação” está associado à ausência exterior de bens de que uma pessoa possa dispor livremente para o exercício e complemento da sua liberdade, como estar bem alimentado, escapar da morte prematura, estar livre de doenças susceptíveis de serem evitadas e participar na vida da comunidade.

Todavia, apesar dos conceitos de direitos humanos e de liberdade política constituírem na pós-modernidade o discurso dominante de todos os quadrantes de pensamento, é também verdade que vivemos num mundo de grandes privações, indigências e opressão. Existem necessidades elementares insatisfeitas que resultam de fomes e de uma subnutrição extensamente disseminada. A violação das liberdades políticas elementares e das liberdades básicas, o desprezo alargado pelos interesses e actividade das mulheres e as ameaças agravadas ao ambiente e à sustentabilidade da nossa vida económica e social são visíveis numa ou noutra forma tanto em países ricos como em países pobres (cf. *ibid.*, p.13).

Existem muitas pessoas a sofrerem de privações constantes, desde acesso reduzido a cuidados de saúde, a sistemas de saneamento básico ou a água potável. De igual modo, nos países ricos há, muitas vezes, pessoas profundamente desfavorecidas que carecem dos dispositivos básicos de cuidados de saúde, de efectiva educação, de emprego rentável, ou de segurança económica e social. No entanto, as fomes poderiam ser evitadas reconstituindo o poder de compra perdido pelos grupos gravemente

afectados e tal pode ser feito através de diferentes programas como a criação de empregos de emergência em projectos públicos de curto prazo e bem direccionados de modo a que as pessoas envolvidas possam ver as suas necessidades satisfeitas.

Na vertente política, em muitos países são sistematicamente recusados a liberdade política e os direitos cívicos elementares a uma enorme quantidade de pessoas. A ligação entre democracia e inexistência de fome tem sido reconhecida por diversos autores (Sen, 2003; Fitoussi, 2005). Uma imprensa livre e uma oposição política actuante constituem o melhor sistema de alerta que um país ameaçado por fome pode ter.

Daqui não se segue que a democracia constitua o único elemento que melhor garante a prevenção contra as fomes. Não se pode negar, por exemplo, que existiram governos africanos, mesmo em estados de partido único, profundamente motivados e empenhados para prevenir calamidades e fomes, como foi o caso de Cabo Verde e da Tanzânia. No entanto, deve dizer-se que

a falta de oposição e a supressão de jornais independentes forneceu aos respectivos governos uma imunidade à crítica e à pressão política que se traduziu em políticas lamentavelmente indiferentes e insensíveis; onde as fomes eram muitas vezes aceites como um destino e atribuída a culpa das tragédias à causas naturais e à perfídia de outros países. Entre os países que perfilam neste decurso salientam-se o Sudão, a Somália, a Etiópia e vários países do Sahel (Sen, 2003, p. 195).

A fome, em toda a sua gravidade, é sem dúvida um assunto multifacetado e multidimensional. E, no entanto, tem sido pouco estudada.

1.2. O Conceito de Pobreza e sua Evolução

A teoria de Sen sobre a *Abordagem das Capacitações (AC)*¹ pressupõe que a pobreza deve ser compreendida como privação de capacitações básicas e não apenas como insuficiência de rendimentos, bens primários ou necessidades básicas. A AC é na concepção seniana uma ferramenta de pensamento normativo para a análise de arranjos sociais. Trata-se de um conceito alternativo para se analisar o fenómeno da pobreza. A pobreza é em si mesma um problema complexo e multidimensional. Aqui, ela é vista como um fenómeno dinâmico, complexo, enraizado institucionalmente e específico em relação ao género e à sua localização; trata-se de um assunto que deve contemplar não apenas os pobres, mas também os ricos.

Segundo Sen (2003, p. 86), embora os baixos rendimentos constituam uma das principais causas da pobreza, esta deve ser vista como privação de capacitações. Assim, apesar da importância dos rendimentos na vida das pessoas, existe uma série de factores de ordem não económica que, segundo Sen, permitem compreender melhor o fenómeno da pobreza. A vida das pessoas não deve ser medida apenas pelos rendimentos. Há que considerar outras dimensões da pobreza, como a garantia dos serviços de educação, cuidados de saúde, participação na vida da comunidade e ter auto-estima elevada. De acordo com Sen, estes indicadores permitem uma visão mais abrangente da pobreza.

Consequentemente, o *desenvolvimento* não se identifica apenas com o crescimento do PNB, ou com o aumento das receitas pessoais, ou com a industrialização, ou com o progresso tecnológico, ou ainda com a modernização social, pese embora a sua relevância para a expansão das liberdades. O termo desenvolvimento significa assim todas as manifestações que contribuem para a promoção da pessoa em todos os níveis, desde questões que se prendem com necessidades básicas, direitos de iguais oportunidades, bem como a denúncia de todas aquelas situações que atentam contra a integridade física, moral e psicológica das pessoas.

¹ Sobre a noção de AC veja-se Sen (1982, 1985 e 1992).

O desenvolvimento de um país deve estar ligado às oportunidades que este oferece às populações de fazerem opções e exercerem o direito de cidadania, pressupondo a garantia dos direitos sociais básicos, como a saúde e a educação, bem como a segurança, a liberdade, a habitação e a cultura. O desenvolvimento permite ainda a eliminação de vários tipos de privações que deixam às pessoas pouca escolha e poucas oportunidades para exercerem a sua condição de cidadãos, entre elas, a pobreza, a tirania, a míngua de oportunidades económicas, a sistemática privação social, a incúria dos serviços públicos, a intolerância e a prepotência dos estados repressivos (cf. *ibid.*, pp. 19-21).

Diante disto, Sen considera que se observe a liberdade individual como um compromisso social, pois o desenvolvimento deve estar encabeçado pela observância dos direitos de cidadania.

De modo geral, a literatura económica apresenta o conceito de pobreza articulado em pobreza absoluta ou extrema, moderada e relativa. Com base nesta classificação, em *O Fim da Pobreza*, Sachs sustenta que

a pobreza extrema significa que as famílias não conseguem satisfazer as necessidades básicas de sobrevivência. Estas têm fome crónica, não dispoem de acesso a cuidados de saúde, carecem de água potável e saneamento, não podem pagar educação a alguns dos filhos ou mesmo a todos eles, faltando-lhes um abrigo rudimentar – um telhado que os proteja da chuva, uma chaminé para fazer sair o fumo do fogão – e artigos básicos como vestuário e calçado. A pobreza extrema ocorre apenas em países em desenvolvimento. A pobreza moderada refere-se geralmente a condições de vida em que as necessidades básicas estão satisfeitas, mas por uma pequena margem. A pobreza relativa é definida como um nível de rendimento familiar abaixo de uma determinada proporção do rendimento nacional médio. Aqui, os relativamente pobres, em países de elevado rendimento, carecem de acesso a bens culturais, entretenimento, recreio, cuidados de saúde de qualidade, educação e outros pré-requisitos à mobilidade social ascendente (Sachs, 2006, pp. 55-56).

Desta forma, o conceito de pobreza absoluta visa identificar o nível mínimo de recursos necessários a uma família ou indivíduo de forma a sobreviver. A pobreza relativa está ligada à exclusão social, designando a população que vive em condições inferiores ao nível médio da sua comunidade. Segundo Rodrigues *et. al.* (2005, p. 138), trata-se de duas maneiras de definir a pobreza, sendo que a primeira é mais clássica, ao conceber a pobreza a partir do mínimo biológico de subsistência. Aqui, o conceito de

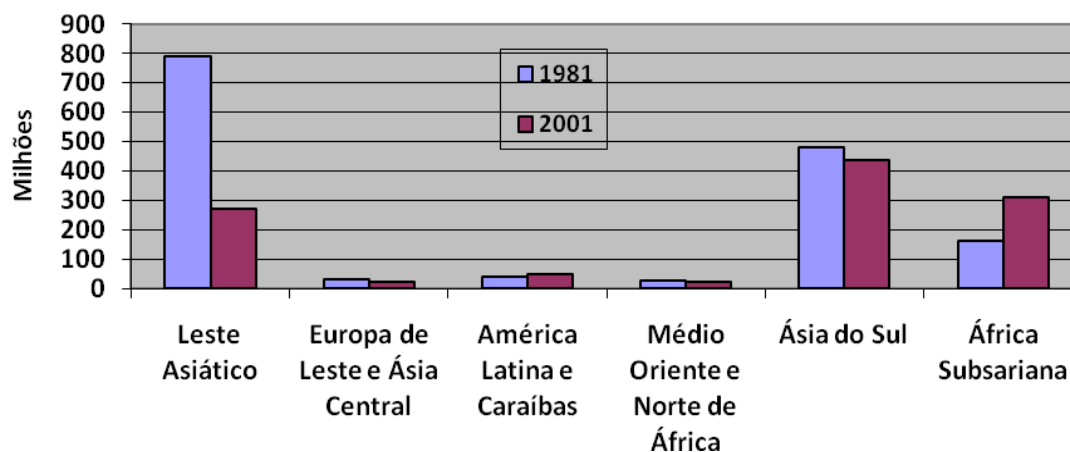
pobreza é obtido a partir de critérios objectivos, nomeadamente o nível de rendimento ou a proporção de bens estritamente necessários. A segunda maneira é a ideia de subsistência social mínima. Os indicadores desta não são de padrão absoluto, antes diferem de cultura para cultura ou mesmo de país para país.

A par disto, Townsend (1979) sustenta que a pobreza deve ser vista como uma forma geral de privação relativa, resultante de uma distribuição de recursos insuficientes e que deveria ser vista em correlação com o nível de prosperidade médio da sociedade. Com base nesta perspectiva, o Banco Mundial usa uma medida estatística complicada – rendimento de 1 USD/dia, medido em termos de paridade de poder de compra² – para determinar os valores da pobreza extrema no mundo. Outra categoria do Banco Mundial, a dos rendimentos entre 1 e 2 USD/dia, pode ser usada para medir a pobreza moderada. Estas medidas são utilizadas sobretudo em contextos de aplicação de políticas públicas. As estimativas mais recentes foram desenvolvidas por Shaohua Chen e Martin Ravallion (2004), ambos economistas do Banco Mundial. Eles estimaram que cerca de 1100 milhões de pessoas viviam em pobreza extrema em 2001, uma redução em relação aos 1500 milhões em 1981. De acordo com os dados mais recentes do Banco Mundial (2009), a fracção da população mundial a viver com menos do que 1,25 USD/dia diminuiu 10% na década de 80, e cerca de 17% entre 1990 e 2005. No entanto, as diferenças regionais na extrema pobreza mantiveram-se. Os gráficos que se seguem dão-nos uma ideia mais clara sobre estas diferenças:

² O conceito de paridade de poder de compra (PPC) permite avaliar os bens e serviços que o habitante de um país pode adquirir com o seu rendimento no seu próprio país.

Gráfico nº 1

Número de pobres extremos: perspectiva global, dados relativos a 2004

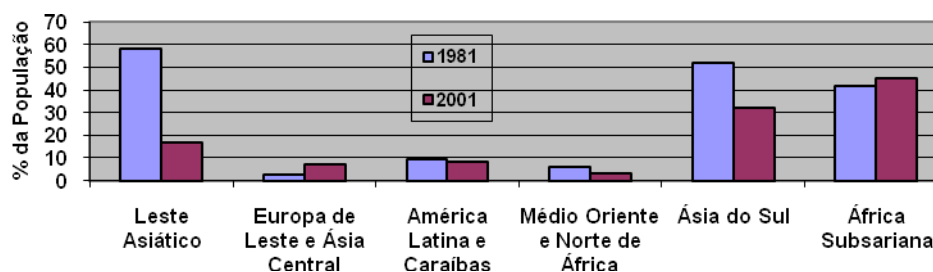


Fonte: Dados de Chen e Ravallion (2004), apud Sachs (2006, p. 57)

O Gráfico nº 1 mostra a distribuição mundial das pessoas extremamente pobres. A esmagadora maioria dos pobres extremos do Mundo (93% em 2001) vivia em três regiões: Leste Asiático, Ásia do Sul e África Subsariana. Desde 1981, o número dos pobres extremos (Gráfico nº 2) decresceu no Leste Asiático e na Ásia do Sul, nomeadamente na China onde a pobreza passou de 84% para 16% em 2005 (Banco Mundial, 2009). Contudo, e ainda de acordo com os indicadores do Banco Mundial (2009) na África Subsariana o número de pessoas a viver abaixo da linha da pobreza quase duplicou entre 1981 e 2005.

Gráfico nº 2

Proporção de pessoas a viver em pobreza extrema



Fonte: *ibid.*, p. 58

Cerca de metade da população africana vive em pobreza extrema (Gráfico nº 2). Esta proporção foi subindo ligeiramente ao longo do período. A proporção dos pobres extremos no Leste Asiático caiu drasticamente, de 58%, em 1981, para 15%, em 2001; na Ásia do Sul, o progresso também tem sido notável, ainda que de forma menos visível, de 52% para 31%. A taxa de pobreza extrema na América Latina está em cerca de 10% e relativamente estável; a da Europa de Leste subiu de um nível negligenciável, em 1981, para cerca de 4%, em 2001, resultado das crises associadas ao colapso dos regimes comunistas e à transição económica para uma economia de mercado.

Quanto aos dados sobre os números dos pobres moderados (pessoas que vivem com um rendimento entre 1 e 2 USD/dia), os estudos de Chen e Ravallion (2004) revelaram que o Leste Asiático, a Ásia do Sul e a África Subsariana continuam a dominar, com 87% dos 1600 milhões de moderadamente pobres do mundo. Em 2005, a linha da pobreza mediana nos países em vias de desenvolvimento era apenas de 2 USD/dia (Banco Mundial, 2009). Os números de pobres moderados no Leste Asiático e na Ásia do Sul subiram à medida que as famílias pobres melhoraram as suas circunstâncias de pobreza extrema para pobreza moderada. Cerca de 15% dos latino-americanos vivem em pobreza moderada, uma taxa que tem estado basicamente constante desde 1981 (cf. Sachs, 2006, pp. 58-59). Estimando o resultado da recente

crise global, o Banco Mundial aponta como possibilidade que, em 2009, mais 53 milhões de pessoas passem a estar abaixo da linha da pobreza de 2 USD/dia.

Sachs (2006, p. 60) sustenta que um país como um todo sofre de pobreza extrema se a proporção da população na pobreza extrema é pelo menos 25% do total. É classificado como sofrendo de pobreza moderada se, não estando em pobreza extrema, pelo menos 25% das famílias são extremamente pobres ou moderadamente pobres, ou seja, vivendo com menos de 2 USD/dia. Os dados são claros: a maioria dos países da África Subsariana encontra-se na situação de pobreza extrema tal como os países da Ásia do Sul. O Leste Asiático e a América Latina incluem muitos países em pobreza moderada, mas também muitos que a superaram nas décadas recentes. Tem vindo a aumentar em África em números absolutos e em percentagem da população, ao mesmo tempo que diminui tanto em números absolutos como em percentagem da população nas regiões asiáticas. Deste ponto de vista, os rendimentos só têm razão de ser para a identificação dos pobres mediante uma métrica do limiar de pobreza (cf. Sen, 1999, p. 49).

Em todos os casos, o conceito que sobressai passa por se considerar a pobreza como um fenómeno relativo, pois, segundo Rodrigues *et. al.* (2005, p. 138), as pessoas conhecem melhor a sua situação e são as mais apropriadas para estimar as suas necessidades mínimas de subsistência e de avaliar a relação entre os seus rendimentos, o grau de satisfação das necessidades alcançado e o rendimento necessário.

A necessidade de se saber como as pessoas vivem não é decerto nova, em matéria de economia. O interesse pelas condições de vida está presente nos escritos sobre contabilidade pública e prosperidade económica dos primeiros analistas da ciência económica como William Petty (1662), Gregory King (1696), François Quesnay (1759), e sobretudo, Adam Smith (1776).

Estes autores chamam atenção para o facto que a perspectiva focada na liberdade se assemelha genericamente à preocupação habitual com a qualidade de vida, que também ela se centra no percurso concreto da vida humana e não apenas nos recursos que uma pessoa controla. Por exemplo, o nascimento da economia deveu-se em grande medida à necessidade de se compreender a apreciação de, e as influências causais sobre

as oportunidades de uma vida boa de que as pessoas usufruem. Observa-se que para além do uso clássico desta noção por Aristóteles, autores como William Petty, Gregory King, François Quesnay e Adam Smith também a tiveram em conta nos seus trabalhos. No entanto, embora a contabilidade pública concebida por estes autores tenha estabelecido as bases do conceito moderno de rendimento, nunca a sua atenção ficou confinada a esse único conceito. Aperceberam-se desde logo que a importância do rendimento era instrumental e circunstancialmente contingente. W. Petty (1662), por exemplo, visava explicitamente “o bem comum” e a “felicidade particular de cada homem”. G. King (1696) descreve as características demográficas da população da Inglaterra e do País de Gales. F. Quesnay (1759) pretendeu que o governo de Luís XVI desregulamentasse e reduzisse os impostos sobre a agricultura francesa, para que a pobreza de França pudesse ser substituída por uma riqueza semelhante à da Inglaterra, onde reinava uma política de um relativo *laissez-faire*. Adam Smith preocupou-se com as potencialidades de agir e definiu-as como a «capacidade para aparecer em público sem vergonha ou de tomar parte da vida da comunidade» e não apenas como o rendimento real ou como o conjunto de bens que se possui. Para A. Smith, o que vale como necessidade numa sociedade deve ser determinado. Smith considera que

as coisas necessárias não são apenas os bens que são indispensavelmente necessários para sustentar a vida como também o que quer que seja, por mais baixa importância que tenha, de que, segundo os costumes do país, se torne indecente uma pessoa credível ver-se privada. Uma camisa de linho, não é, rigorosamente falando, necessária à vida. Os Gregos e os Romanos viviam muito confortavelmente, embora não tivessem linho. Mas nos tempos actuais, na maior parte da Europa, um assalariado digno ficaria envergonhado de aparecer em público sem uma camisa de linho, cuja privação denotaria presumivelmente o grau miserável de pobreza desgraçada em que ninguém se quer ver cair sem ser por causa de um comportamento extremamente vil. Os costumes, de modo semelhante, tornaram os sapatos de couro uma coisa necessária em Inglaterra. As mais pobres das pessoas honradas de qualquer sexo teriam vergonha de aparecer sem eles em público (Smith, 1993, pp. 559-560).

Para Adam Smith a pobreza é relativa, dado variar de local para local. Por exemplo, a pobreza num país rico pode ser facilmente compreendida se tomarmos como pano de fundo o conceito de capacitação. Ser relativamente pobre num país rico pressupõe estar privado de capacitações, mesmo quando o rendimento absoluto da pessoa é elevado para os padrões mundiais de desenvolvimento. Assim, para Sen, uma família na América ou na Europa Ocidental contemporâneas pode ter dificuldades em

participar na vida social se não possuir certos bens como um telefone, uma televisão ou um automóvel, que não são necessários na vida social de sociedades mais pobres (cf. Sen, 2003, p. 88). À semelhança de Sen, Santos (2007, p. 36) exemplifica argumentando que, enquanto em países ricos uma pessoa precisaria de roupas de linho e sapatos de couro para aparecer em público sem se envergonhar, num país pobre bastaria roupa de algodão e sandálias de borracha.

Sen acrescenta ainda que a extensão das carências de grupos particulares nos países muito ricos de certa forma é comparável às do terceiro mundo. Veja-se que

nos EUA, o grupo dos afro-americanos não tem uma hipótese maior de chegar a idades avançadas do que as pessoas nascidas nas economias muito mais pobres da China ou do estado indiano de Kerala (ou do Sri Lanka, Jamaica ou Costa Rica). Os afro-americanos tendem a ter melhores resultados no que respeita à sobrevivência nas idades mais baixas (sobretudo em termos de mortalidade infantil), comparativamente a chineses ou a indianos, mas o quadro muda com o avançar dos anos não se trata apenas de os negros americanos sofrerem de uma privação relativa em termos de rendimento *per capita*, comparativamente aos brancos americanos; são também absolutamente mais carenciados que os indianos com baixo rendimento de Kerala (quer homens, quer mulheres) e que os chineses (no caso dos homens) no que respeita a viver até uma idade propecta (Sen, 2003, pp. 37-39).

Ou seja, as influências causais entre os padrões de vida apreciados segundo o rendimento *per capita* e os apreciados pela capacidade de sobreviver até idades mais avançadas incluem os dispositivos sociais e as relações comunitárias, tais como a assistência médica, os cuidados de saúde pública, os serviços de educação, o acesso à justiça e à segurança, bem como o perdurar da violência. No entanto, de acordo com a abordagem das capacitações, a presença de contrastes inter-grupais em países mais ricos reflecte um aspecto importante da concepção de desenvolvimento e subdesenvolvimento.

1.3. A Abordagem das Capacitações: Articulação e Desfasamento

1.3.1. Pobreza como Privação de Capacitações

Segundo Sen (1999), deve considerar-se a pobreza como privação de potencialidades básicas e não apenas como carência de recursos. Contudo, a análise da pobreza enquanto «privação de capacidades» requer o entendimento de três conceitos: *funcionamento*, *capacitações*³ e *entitamentos*⁴. A análise da Abordagem das Capacitações acentua a perspectiva de que o bem-estar pode ser concebido em termos de qualidade de vida, na qual os

Funcionamentos representariam estados e acções (*beings and doings*) que iriam desde as questões básicas como estar bem nutrido, ter boa saúde e estar livre de doenças e até coisas mais complexas como ser feliz, ter auto-estima e participar na vida da comunidade As *Capacitações* reflectem as oportunidades de escolhas por diferentes conjuntos de funcionamentos que estariam abertos aos indivíduos, representando a extensão das suas liberdades efectivas. Já os *Entitamentos* referir-se-iam ao conjunto de todos os lotes (cestas) alternativos de mercadorias (bens) que a pessoa pode adquirir em troca daquilo de que é proprietária (Sen, 1992, pp. 39-40; Sen, 1999, p. 15).

De acordo com Sen, o conceito de AC pode ser utilizado em vários campos de pesquisa, pois os baixos rendimentos são uma das principais causas da pobreza, não obstante sustente a existência de uma série de factores de ordem não económica que determinam a condição e o grau de pobreza de uma pessoa. No mesmo sentido, em *Pobreza como Privação de Liberdade*, Santos (2007, p. 28) afirma que o enfoque no rendimento não dá conta de um grande número de realizações humanas, tornando-a muito distante da realidade. É preciso que se considerem outras dimensões da pobreza, permitindo a interface da economia com o Direito, a Filosofia, a Sociologia, a Política e a Biologia. Só assim será possível introduzir novas considerações éticas na avaliação do que realmente importa para o bem-estar das pessoas.

É também esta a abordagem de Sen (1999), ressaltando que o estudo da pobreza deve ser entendido em diferentes espaços informacionais. Em lugar de se ter da pobreza apenas uma noção de matriz económica e individual, de um espaço de posse de

³ Veja-se Sen, (1992), pp. 49-55; Sen, (2003), pp. 88-89.

⁴ Veja-se Sen, (1999), p. 15; pp. 71-80.

mercadorias, deverá reorientar-se a análise para a esfera dos estados e das acções humanas, remetendo portanto para o conceito social da pobreza. Por outro lado, Sen evidencia que a capacitação de uma pessoa depende de uma variedade de factores, incluindo características pessoais, arranjos sociais, padrões de vida, desigualdades, justiça, pobreza, qualidade de vida e bem-estar. No entanto, o conceito de *capacitações* reflecte a liberdade individual de escolher entre alternativas possíveis. Assim, segundo Picolotto (2005, p. 6), a AC de Sen é considerada um *framework* normativo para avaliação de arranjos sociais, cujo objectivo passaria por expandir o espaço informacional das outras abordagens éticas, não restringindo a avaliação da pobreza ou do desenvolvimento ao rendimento, às utilidades ou aos bens primários, mas sim ampliando-as ao nível dos funcionamentos. Sen sustenta aqui uma visão *sui generis* ao preconizar que

a AC diferencia-se, por exemplo, da avaliação utilitarista por abrir espaço para uma variedade de acções e estados considerados importantes por si mesmos. Portanto, a perspectiva das capacidades fornece um reconhecimento mais completo da variedade de maneiras sob as quais as vidas podem ser enriquecidas ou empobrecidas. A AC diferencia-se também daquelas abordagens que baseiam a sua avaliação em objectos que não são, em sentido nenhum, funcionamentos ou capacitações pessoais, como por exemplo, quando se julga o bem-estar pela renda real, riqueza, opulência, recursos, liberdades formais ou bens primários (Sen, 2008, p. 83).

Para sabermos as necessidades de cada pessoa, deve identificar-se em primeiro lugar um espaço relevante para a avaliação em função daquilo que as pessoas valorizam “ser e fazer”, dado que o exercício avaliativo pressupõe acima de tudo uma multiplicidade de variáveis, uma pluralidade de espaços relevantes. Deve ainda considerar-se a complexidade em relação aos diferentes “funcionamentos” e o modo como as pessoas os avaliam. Neste sentido, a abordagem de Sen é claramente uma abordagem pluralista, caracterizada pelo reconhecimento da diversidade humana, onde sobressaem as seguintes dimensões:

1. *Heterogeneidades pessoais*: as pessoas têm características físicas diferentes, relacionadas com as suas carências, doenças, idade ou género, tornando diferentes as necessidades. Por exemplo uma pessoa enferma pode precisar de mais rendimentos para combater a sua doença – rendimento de que alguém sem essa doença não precisaria, consequentemente, mesmo com tratamento médico, a pessoa enferma pode não gozar da mesma qualidade de vida que o mesmo nível de rendimento providenciaria a

outrem. A compensação requerida pelas desvantagens variará e, além disso, algumas carências podem não ser plenamente «corrigíveis» mesmo com transferências de rendimentos;

2. *Diversidades ecológicas*: as variações nas circunstâncias ambientais como as condições climatéricas podem influenciar o que uma pessoa obtém com determinado nível de rendimento a presença de doenças infecciosas numa região (da malária e da cólera à SIDA) altera a qualidade de vida de que os habitantes dessa região podem usufruir, bem como a poluição e outros problemas ambientais;

3. *Variações no clima social*: a conversão de rendimentos e recursos pessoais em qualidade de vida é influenciada também pelas condições sociais, tais como dispositivos de educação pública e a existência ou inexistência de criminalidade local;

4. *Diferenças nas perspectivas relacionais*: os requisitos de consumo dos padrões de comportamento estabelecidos podem variar de comunidade para comunidade, dependendo de convencionalismos e de costumes. Por exemplo ser relativamente pobre numa comunidade pode impedir que alguma pessoa realize algumas «funções» elementares (como tomar parte na vida da comunidade), ainda que os seus rendimentos, em termos absolutos, possam ser muito mais elevados do que o nível de rendimento com que os membros de comunidades mais pobres podem funcionar com grande à-vontade e sucesso. Trata-se primeiramente de uma variação inter-societal, mais do que inter-individual no seio de uma dada sociedade;

5. *Distribuição no seio da família*: os rendimentos auferidos por um ou mais membros da família são partilhados por todos – quer os que ganham, quer os que não. O bem-estar ou a liberdade dos indivíduos na família dependerá do modo como o rendimento familiar é utilizado no favorecimento dos interesses e objectivos dos diferentes membros da família. No entanto, a distribuição interna dos rendimentos na família é um parâmetro crucial de variação para associar as realizações e as oportunidades individuais ao nível de rendimento global da família (Sen, 2003, pp. 84-86).

O uso de um cabaz ou rendimento individual é condicionado por uma série de circunstâncias contingentes, pessoais e sociais. Sen constrói a sua visão alternativa apoiada na convicção de que a promoção do bem-estar deve orientar-se por uma resposta adequada à pergunta ética: «onde está o valor próprio da vida humana?». O problema é económico, na medida em que a economia constitui o saber sobre as relações humanas voltadas para a produção e distribuição da riqueza material, logo, a riqueza interessa enquanto instrumento de bem-estar e satisfação dos propósitos humanos (cf. Kerstenetzy, 2000, p. 114).

Neste sentido, observa-se uma clara precedência da dimensão Ética sobre a Economia, dado que Sen propõe uma visão de propósitos humanos não direccionados apenas no espaço do “ter”, mas que abrange o “fazer” (*doings*) e o “ser” (*beings*), que corresponde à ideia de “funcionamentos” (*Functionings*). Assim, “ter”, “fazer” e “ser”

são importantes não em si mesmos mas como indicadores da liberdade efectiva das pessoas.

Sen é um defensor incondicional que, na vida de qualquer pessoa, certas coisas valem por si mesmas, como, por exemplo, estar livre de doenças evitáveis, escapar da morte prematura, estar bem alimentado, ser capaz de agir como membro de uma comunidade, agir livremente e não ser coagido pelas circunstâncias, ter oportunidade para desenvolver as suas próprias potencialidades. A pobreza extrema, a fome colectiva, a subnutrição, a destituição e marginalização sociais, a privação de direitos básicos, a carência de oportunidades, a opressão e a insegurança económica, política e social, comprimem e anulam as liberdades básicas dos indivíduos. A privação económica, sob a forma de pobreza extrema, pode fazer de alguém uma vítima indefesa da violação de outras formas de liberdade. A privação económica pode alimentar a privação social, tal como a privação social ou a política podem reforçar também a privação económica.

Na conjuntura da AC, quanto maior o número de “funcionamentos” realizados por uma pessoa, maior é a capacidade desta para levar uma vida com valor; todavia, Sen realça que não basta avaliar os funcionamentos realizados por uma pessoa para daí se aferir o seu nível de bem-estar. Cabe, sobretudo, investigar se estes resultados obtidos (funcionamentos) foram fruto de uma escolha livre entre opções significativas ou não. Sen assevera, no entanto, que as vantagens que uma pessoa possui podem ser muito melhor representadas pela liberdade por si usufruída e por aquilo que ela realizaria com base nesta liberdade. Marin e Ottonelli confrontam-se com isto mediante o seguinte exemplo:

uma pessoa rica resolve jejuar e uma pessoa pobre passa fome. Relativamente ao funcionamento “estar bem alimentado” ambas estão no mesmo nível, isto é, o facto das duas passarem fome. Porém, possuem capacitações diferentes, pois a pessoa rica teve a liberdade (oportunidade) de escolher passar fome, já a pessoa pobre não, ela não tem a oportunidade de escolher entre jejuar ou não jejuar. Ou seja, as opções de escolhas são diferentes para as duas pessoas, uma vez que a segunda não tem a liberdade de escolher não passar fome (Marin e Ottonelli (2008, p. 12).

Nota-se que os resultados obtidos na abordagem de Sen (“funcionamentos”) não podem ser perfeitamente comparados no intuito de se avaliar a vantagem individual. Ou seja, não existe um único rol de “funcionamentos” importantes para cada indivíduo ou

para cada sociedade, mas antes um grupo de “funcionamentos” que são universalmente mais importantes do que quaisquer outros, no sentido em que qualquer vida digna só se realizaria se se fizessem presentes e observados. Tais “funcionamentos” seriam os seguintes: estar bem alimentado, escapar da morte prematura, estar livre de doenças passíveis de serem evitadas e ter o mínimo de escolaridade.

Sen sustenta ainda que a AC avalia as oportunidades das pessoas em termos da sua habilidade para atingir os vários “funcionamentos” como parte das suas vidas. A AC propõe uma visão mais abrangente e realista, comparativamente ao enfoque nos rendimentos ou nas utilidades, no sentido desta contemplar as inúmeras diversidades humanas, fisiológicas, socioculturais e ambientais na determinação do que realmente importa para a qualidade de vida de uma pessoa. Neste sentido, enquanto os “funcionamentos” constituem os elementos do bem-estar individual, as capacitações representam as oportunidades de escolha entre um conjunto de “funcionamentos” que estariam à disposição dos indivíduos (cf. Santos, 2007, p. 30). A noção de liberdade assume aqui um papel importante pois, segundo Sen, a *capacitação* significa a liberdade que uma pessoa dispõe para levar um tipo de vida ou outro, ou mais formalmente, a liberdade constitutiva de realizar combinações alternativas de “funcionamentos”.

Existem razões óbvias para se considerar a pobreza como privação de capacitações dada a diversidade humana. Os indivíduos diferem não apenas em características físicas, intelectuais, culturais, como também na habilidade de converter rendimentos em coisas valiosas para o bem-estar. Logo, para cada sociedade haverá um conjunto diferente de “funcionamentos” a ser levado em conta, isto é, a noção de pobreza deverá prever sempre o contexto e o meio.

As capacitações estão assim determinadas, crucialmente, pelas disposições económicas, sociais e políticas presentes numa sociedade. Naturalmente, é da competência do Estado e da sociedade a salvaguarda do fortalecimento e da protecção das capacitações humanas (*ibid.*, p. 31).

1.3.2. Críticas da “Abordagem das Capacitações” às Outras Perspectivas

1.3.2.1. A Utilidade Como Base Informacional

Sen não prescreve uma lista de funcionamentos para servir de guia para a AC uma vez que a capacitação de uma pessoa consiste nas combinações alternativas de “funcionamentos”.

Antes de se ver de que forma a perspectiva Utilitarista contrasta com a AC, é pertinente dizer-se que o «bem-estar» envolve um problema de valoração mais complexo do que o previsto pelo Utilitarismo. A felicidade, ou a satisfação dos desejos, depende de contingências da vida de cada pessoa ou grupo social. O Utilitarismo foi sem dúvida a teoria ética dominante – e, entre outras coisas, a mais influente teoria da justiça durante muito tempo. A perspectiva utilitarista preconiza que

as acções são justas na medida em que tendem a promover a felicidade e injustas enquanto tendem a produzir o contrário da felicidade. Por felicidade entende-se o prazer e ausência de dor; por infelicidade, a dor e a ausência de prazer (Mill, 1976, p. 18).

Na forma clássica do Utilitarismo de J. Bentham, a utilidade reside, em certa medida, no prazer ou felicidade. Bentham acreditava na ideia de que todas as acções sociais devem ser avaliadas pelo axioma «a maior felicidade do maior número de pessoas é a medida do bem e do mal» (Henderson e Neves, 2001, p. 881). Esta visão foi preponderante durante algum tempo na economia tradicional de prosperidade e de política pública, e viu a sua continuação nos economistas da escola clássica no século XIX.

Sen destaca que os pressupostos de uma avaliação utilitarista contemplam três elementos para a sua percepção:

1. O *Consequencialismo*: consiste na assunção de que todas as escolhas (de acções, de leis, de instituições, etc.) devem ser julgadas pelas suas consequências, isto é, pelos resultados que provocam. O Consequencialismo vai ainda mais longe do que apenas reivindicar um sentido das consequências, dado que determina que, em última análise, nada, a não ser as consequências, importa;

2. O *bem-estar*: o bem-estar que reduz a apreciação das situações ao que é útil nas respectivas situações (sem consideração directa de outros aspectos, como o respeito ou a violação dos direitos, dos

deveres, etc.). Quando o agradabilismo se combina com o Consequencialismo, atingimos o pressuposto de que toda a escolha deve ser julgada em função das utilidades respectivas que engendra;

3. O *somatório* pressupõe que as utilidades de diferentes pessoas sejam simplesmente adicionadas umas às outras para obter o proveito agregado, sem ter em consideração a distribuição desse total pelos indivíduos (isto é, o total de utilidade deve ser maximizado independentemente do nível de desigualdade na distribuição da utilidade) (Sen, 2003, pp. 73-74).

Nesta asserção, a *injustiça* consiste na perda total de utilidade comparativamente ao que se poderia obter. Uma sociedade injusta seria aquela em que as pessoas, em conjunto, são significativamente menos felizes do que precisariam de ser. No entanto, Sen assevera que, embora os méritos do Utilitarismo possam ser questionados (como o modo de avaliar a vantagem individual, seja no sentido de prazer, satisfação ou escolha), o Utilitarismo apresenta-nos alguns *insights* consideráveis, entre eles,

a importância de ter em conta os resultados dos dispositivos sociais quando há que avaliá-los; a necessidade de prestar atenção ao bem-estar da população implicada quando se avaliam os dispositivos sociais e seus resultados, e, por último, o facto generalizado de dever tomar em plena consideração os resultados, quando se avaliam políticas e instituições, é um requisito importante e legítimo que ganhou muito com a defesa feita pela ética utilitarista (*ibid.*, pp. 75-76).

Para Sen, o Utilitarismo é limitado por considerar como base informacional apenas o “somatório das utilidades dos estados de coisas”, ou seja, o bem-estar como característica essencialmente mental, vista como prazer ou felicidade gerada. Neste sentido, Sen tece algumas críticas ao utilitarismo, entre as quais:

Indiferença relativamente à distribuição: o cálculo utilitarista tende a não considerar desigualdades na distribuição da felicidade (só conta o total – seja qual for a desigualdade da distribuição);

Desinteresse pelos direitos, liberdade e outras preocupações não utilitárias: a abordagem utilitária não atribui importância própria às exigências de direitos e liberdades (são valorizadas apenas indirectamente e apenas na medida em que têm influência sobre utilidades);

Acomodamento e condicionamento mental: a própria perspectiva da abordagem utilitarista do bem-estar individual não é muito firme, pois pode oscilar facilmente por condicionamento mental e por acomodamento (*ibid.*, pp. 76-77).

Logo, a contabilidade utilitarista não contempla as desigualdades na distribuição da felicidade. Isto contrasta de alguma forma com a AC, no sentido que a contabilidade utilitária deixa de fora os marginalizados na soma total da felicidade. Ainda que a noção de felicidade, pela métrica da utilidade, represente um “funcionamento” relevante, não é

de modo algum o único indicador de valor na vida das pessoas; além disso, a fixação exclusiva nas características mentais (como o prazer, a felicidade ou os desejos) pode tornar-se particularmente restritiva quando se fazem comparações interpessoais de bem-estar e de carência. Portanto, a métrica utilitarista é de certa forma injusta para aquelas pessoas que sofrem privações persistentes, como, por exemplo,

os habituais oprimidos nas sociedades de castas, as minorias duradouramente subjugadas em comunidades intolerantes, os precários meeiros tradicionais vivendo num mar de incerteza, os trabalhadores rotineiramente sobrecarregados por patrões em esquemas económicos exploradores, as donas de casa dominadas e sem esperança em culturas fortemente sexistas. As pessoas carenciadas tendem a acomodar-se às suas privações por causa da mera necessidade de sobrevivência e podem, como resultado, não ter a coragem de exigir qualquer mudança radical e ajustar mesmo os seus desejos e expectativas ao que, sem ambições, vêem como alcançável (*ibid.*, p. 77).

Deve dizer-se que, face à métrica utilitarista, a privação dos destituídos de modo persistente pode parecer abafada e silenciosa, sendo de favorecer a criação de condições nas quais as pessoas tenham a oportunidade de ajuizar sobre as suas escolhas. Para o efeito, é necessária uma base informacional mais ampla, particularmente focalizada nas potencialidades das pessoas. Portanto, a nível prático, na óptica seniana, a dificuldade de análise do bem-estar baseada no rendimento reside exactamente na diversidade dos seres humanos. Diferenças de idade, de género, de dotes próprios, de carências, de propensão para a doença, etc., podem fazer com que duas pessoas tenham oportunidades ou qualidade de vida completamente díspares, ainda que partilhem o mesmo pacote de mercadorias (cf. *ibid.*, pp. 83-84).

Portanto, os enunciados utilitaristas contrastam facilmente com a AC, pois não é verdade que todas as pessoas tenham a mesma função de utilidade. Em *O Desenvolvimento Como Liberdade*, Sen prova-o por meio de uma parábola em que três desempregados se candidatam a um único emprego:

Annapurna precisa de alguém para fazer a limpeza do seu jardim, e três desempregados – Dinu, Bishanno e Rogini – desejam ardentemente o emprego. Annapurna sendo pessoa reflectida, questiona-se sobre a possibilidade de qual dos três deve empregar. Entretanto, Annapurna apercebe-se que, embora todos sejam pobres, Dinu é o mais pobre dos três, no entanto, Annapurna sabe também que Bishanno empobreceu recentemente e que, por esse facto, encontra-se deprimido. Dinu e Roginni, pelo contrário, têm a experiência da pobreza e estão acostumados a ela. Rogini, por sua vez, tem uma longa experiência de pobreza e já se resignou a ela, porém, sofre de uma doença crónica e poderia usar o dinheiro para se

livrar da terrível enfermidade. Diante deste trinómio, a pergunta que se coloca prende-se com o seguinte: a qual dos três candidatos Annapurna deverá realmente oferecer o emprego? (Sen, 2003, pp. 69-70)

São várias as questões de razão prática aqui presentes. Todavia, o aspecto a ter em conta prende-se com o facto que as diferenças entre os critérios em causa estão relacionados com a informação particular que se considerar decisiva: *a pobreza de rendimentos, a felicidade ou a saúde*. A decisão dependerá da informação a que se der maior peso, isto é, a sua «*base informacional*». No exemplo apresentado, com Dinu, a questão respeita à igualdade de rendimento e releva a pobreza de recursos; com Bishanno, temos o caso utilitário clássico, centrado numa métrica do prazer e da felicidade; o caso de Rogini é de qualidade de vida e foca o tipo de vida que os três podem, respectivamente, viver. Daqui infere-se claramente que o que Sen nos propõe é uma argumentação a favor do terceiro caso (Rogini), que, por razões da sua enfermidade, dispõe de menos capacitação, ou seja, de menos liberdade para ter um modo de vida, ou outro, que livremente possa valorizar (cf. *id.*). Neste sentido, para muitos fins avaliativos, o horizonte adequado não é nem o das utilidades nem o dos bens primários, mas o das liberdades concretas – as potencialidades.

Sendo assim, uma mesma cesta de mercadorias pode deixar duas pessoas distintas em níveis absolutamente diferentes de bem-estar. Embora estar feliz possa contar como um “funcionamento” importante, duas pessoas igualmente felizes podem estar submetidas a níveis diferentes de privação; donde resulta que a magnitude da privação de uma pessoa não pode ser directamente deduzida do tamanho dos seus rendimentos, ou da sua felicidade, pois o que ela pode ou não realizar não depende exclusivamente do seu rendimento ou utilidade, mas das suas características físicas e sociais que determinam quem ela é e o que ela é capaz de fazer (cf. Santos, p. 47).

Com base nas críticas levantadas acima, a visão baseada na utilidade deve ser rejeitada como uma “abordagem geral” de bem-estar, tanto na sua versão clássica, moderna ou contemporânea. Uma abordagem normativa “geral” exigiria uma base informacional mais ampla e heterogénea para a análise do bem-estar, qualidade de vida ou arranjos sociais, considerando as coisas que as pessoas realmente desejam ser e

fazer, e, ao mesmo tempo, levando em conta as desigualdades entre as pessoas, os direitos, as liberdades e as atitudes adaptativas (Comin *et. al.*, 2006, p. 33).

1.3.2.2. A Propósito de Uma Teoria da Justiça Sobre os Bens Primários vs Necessidades Básicas

No âmbito do pensamento filosófico, o conceito de Justiça apresenta uma evolução interessante. Na Antiga Grécia, o termo *Dikaiosyne* traduzia o conceito de justiça. Em Homero e Hesíodo, o termo aparece através de dois vocábulos: *Dike*, significando “decisão judicial”, e *Themis*, “bom conselho”. No século VI a. C., a palavra *Dikaiosyne* significava um princípio universal de ordem e harmonia entre o facto e a norma que lhe dizia respeito (Durão 1989, col. 1224). Já Aristóteles, a quem se deveu a sua sistematização, sublinha a sua índole social ao sustentar que se trata de uma correspondência entre dois termos contrapostos, procurando estabelecer igualdade no que reciprocamente lhes é devido.

É nesta noção que Rawls fundamenta os conceitos básicos da sua *Teoria da Justiça*. A perspectiva rawlsiana enquadra-se mais numa linha de sentido institucional enquanto norma, critério, valor, fim ou princípio regulador da vida social, política e jurídica, com conteúdos e alcances variáveis consoante as concepções adoptadas. O ponto de partida de Rawls prende-se com a comparação entre a justiça e a verdade para a fundamentação da sua teoria. No entanto, segundo ele,

tal como a verdade é o valor básico de qualquer sistema de conhecimento, a justiça é o valor básico das instituições sociais, que, se não forem justas, devem ser substituídas por outros princípios. Uma teoria por mais elegante ou parcimoniosa que seja deve ser rejeitada ou alterada se não for verdadeira; da mesma forma, as leis e as instituições, não obstante o serem eficazes e bem concebidas, devem ser reformadas ou abolidas se forem injustas (Rawls, 1993, p. 27).

O objectivo de Rawls não é nem metafísico, nem epistemológico, mas prático, isto é, a teoria da justiça no sentido político não se apresenta como uma concepção de verdade, mas como uma base para um acordo político entre os cidadãos (Costa, 2001, p. 47). Rawls procura responder à questão: como resolver ou definir o que é justo numa

sociedade considerada pluralista e composta por indivíduos que não compartilham a mesma concepção acerca do que é justo. A partir daqui, Rawls procura encontrar dois princípios, por meio dos quais a justiça se articula e se efectiva:

1. O princípio da *igualdade* pressupondo que cada pessoa deve ter um direito igual ao mais amplo sistema total de liberdades básicas iguais que seja compatível com um sistema semelhante de liberdades para todos;

2. O princípio das *desigualdades económicas e sociais* devem ser distribuídas por forma a que, simultaneamente:

a) Redundem nos maiores benefícios possíveis para os menos beneficiados, de uma forma que seja compatível com o princípio da poupança justa, e

b) Sejam a consequência do exercício de cargos e funções abertos a todos em circunstâncias de igualdade equitativa de oportunidades (*ibid.*, p. 239).

Note-se que a perspectiva rawlsiana da justiça abre um espaço para o Utilitarismo no modo como concebe as desigualdades económicas e sociais. No entanto, em *Uma Teoria da Justiça*, Rawls distancia-se desta visão. Pelo que ficou dito, o Utilitarismo é uma teoria teleológica e não deontológica na medida em que define a justiça como a maximização do bem para o maior número de indivíduos (Ricoeur, 1995). Pelo contrário, Rawls sustenta que qualquer desigualdade de oportunidades deve melhorar as daqueles que dispõem de menos oportunidades (Rawls, 1993, p. 239). Neste sentido, de acordo com Rawls, não é permitido que os sacrifícios impostos a uns poucos sejam compensados pelo aumento das vantagens usufruídas por um maior número de indivíduos (*ibid.*, p. 27).

Os direitos que gozam de precedência são muito menos extensos, consistem essencialmente em diversas liberdades pessoais, e compreendem direitos políticos e cívicos básicos. Todavia, tais direitos, apesar das limitações que lhes são adjacentes, não podem de modo algum ver-se comprometidos pela força das necessidades económicas (cf. Sen, 2003, p.78); as desigualdades das riquezas e poder não são justificadas, mesmo que os benefícios económicos subsequentes sejam suficientemente grandes. A par disto, Rawls (1993, pp. 237-238) sustenta que para se defender coerentemente a prioridade da igualdade equitativa de oportunidades sobre o princípio da diferença, não basta alegar, como Burke e Hegel parecem fazer, que a sociedade no seu conjunto, incluindo os mais favorecidos, beneficia com certas restrições à igualdade de oportunidades.

De acordo com Rawls, é necessário também afirmar que a tentativa de eliminar estas desigualdades iria interferir de tal modo com o sistema social e com o funcionamento da economia que, pelo menos a longo prazo, as oportunidades ao alcance dos menos beneficiados seriam ainda mais reduzidas. A prioridade da oportunidade equitativa, tal como sucede no caso paralelo da prioridade da liberdade, significa que nos devemos concentrar nas possibilidades dadas aos que têm menos oportunidades; facultando-lhes um leque mais amplo de alternativas mais desejáveis do que sucederia caso a situação fosse contrária (*ibid.*, p. 238).

Para Sen, os bens primários adjudicados por Rawls constituiriam os meios para a busca de diferentes concepções do bem que os indivíduos desejassem ter. Estariam, entre estes bens, os rendimentos e a riqueza, as liberdades básicas, a liberdade de movimento e escolha de ocupação, poderes e prerrogativas de cargos e posições de responsabilidade e a base social de auto-estima (cf. Sen, 1992, pp. 80-81).

De certa forma, as críticas de Sen a Rawls recaem no facto deste desconsiderar a plena diversidade humana e as liberdades constitutivas sugeridas por Sen. Para este, o princípio da igualdade de liberdade rawlsiano permite um enfraquecimento da condição de liberdade, permanecendo limitado às liberdades formais básicas, e fica aquém das liberdades constitutivas. Para além disso, o princípio das desigualdades económicas e sociais subscreve-se apenas na prioridade dos que têm “menos vantagens”.

Para Rawls, a expressão «menos vantagens» é identificada como dispor-se de um índice, com valor mais baixo do que a média, de bens primários. No entanto, esta visão segundo Sen não satisfaz a teoria da AC, pois os bens primários não são fundamentos da liberdade constitutiva, antes constituem meios de uso do dia-a-dia para a satisfação das necessidades básicas de cada pessoa (cf. Comin *et. al.* 2006, pp. 35). Um índice de bens primários não seria um bom caminho para julgar vantagens, uma vez que, em qualquer situação, as pessoas nunca são similares entre si, variando em termos de saúde, longevidade, condições climáticas a que estão sujeitas, localização, condições de trabalho, temperamento e, até mesmo, no tamanho do corpo.

1.3.2.3. Pobreza e Desigualdades vs Exclusão Social

Os assuntos ligados à pobreza e, inclusive, à exclusão social dizem respeito à economia, mas sobretudo à política (cf. RDH, 1997, p. 95).

Se nos ativermos aos dados globais da pobreza, observa-se que muito tem sido feito para a sua erradicação. A libertação da pobreza tem sido de há muito um compromisso internacional e um direito fundamental. A *Declaração Universal dos Direitos Humanos*, promulgada a 10 de Dezembro de 1948, enuncia no art. 25º que «toda a pessoa tem direito a um nível de vida adequado à saúde e bem-estar pessoais e da sua família, incluindo comida, roupa, habitação e cuidados médicos e serviços sociais necessários». Desde os anos 90 que o compromisso para a erradicação da pobreza se tornou mais específico, estando ligado a objectivos com prazo definido nas declarações e planos de acção adoptados pelas principais conferências mundiais sobre crianças (1990), ambiente e desenvolvimento sustentável (1992), direitos humanos (1993), população e desenvolvimento (1994), desenvolvimento social (1995), mulheres (1995), povoamentos humanos (1996) e segurança alimentar (1996) (RDH, 1997, p. 107).

Na sequência dos compromissos referidos, e dada a evolução a que se vem assistindo nos últimos 20 anos, é possível que a erradicação da pobreza venha a ser viável, pese embora o efeito conjuntural da actual crise. É certo que são muitos os obstáculos, os interesses ocultos e a oposição. No entanto, o cepticismo e a incredulidade são igualmente prejudiciais – a pior solução é cruzar os braços no intuito de que nada mais há para se fazer. Essa atitude corresponde a aceitar a pobreza, assumindo que não tem solução.

No entanto, apesar dos esforços empreendidos para a erradicação da pobreza, assume-se que se trata de um fenómeno criado e recriado constantemente. Desaparece nalguns lugares, mas ressurge noutros sob contornos diferentes. Nestas situações, as desigualdades observadas entre um determinado grupo de pessoas levam a que muitos se sintam à margem das suas oportunidades e, conseqüentemente, excluídos da coesão social. O paradigma anglo-saxónico sustenta que a exclusão pode reflectir escolhas

individuais voluntárias, padrões de interesses ou uma relação contratual entre actores ou distorções do sistema, tais como a discriminação, as falhas do mercado e os direitos não atribuídos. A Comissão Europeia enfatiza a ideia de que cada cidadão tem direito a um certo padrão de vida básico e a participar nas principais instituições sociais e ocupacionais da sociedade, tais como o emprego, a habitação, os cuidados de saúde e educação (Rodrigues, *et. al.*, 2005, p. 140). Observa-se que a exclusão social ocorre quando os cidadãos sofrem desvantagens e se vêem incapazes de garantir tais direitos.

Pelo contrário, Sen sustenta que a exclusão social nas actuais sociedades se deve às mudanças de perspectivas típicas das sociedades contemporâneas, pois tais mudanças facultam um olhar diferente e mais relevante sobre a pobreza, não apenas nos países em vias de desenvolvimento, mas também em sociedades de maior abundância.

É razoável associar-se o fenómeno da pobreza e das desigualdades às causas da exclusão social. Muitas pessoas não respondem às exigências do mercado por variadíssimas razões, perdendo auto-estima, dado o sentimento de marginalização. Por exemplo, Sen observa que

a ocorrência do desemprego maciço na Europa (10% a 12%) em muitos dos principais países europeus arrasta privações que não têm expressão adequada nas estatísticas de distribuição do rendimento. Tais privações são, com frequência, menosprezadas, com o pretexto de que o sistema europeu de segurança social (que inclui um fundo de desemprego) tende a compensar a perda de rendimento do desempregado. O desemprego contribui para a “exclusão social” de alguns grupos e conduz a perdas de auto-estima, de autoconfiança e de saúde física e psicológica (2003, p. 36).

Paralelamente, Sen sustenta ainda que

ser relativamente pobre num país rico pode ser uma grande limitação de potencialidades, mesmo quando se tem um rendimento absoluto elevado em termos de médias mundiais. Num país genericamente rico é preciso um rendimento maior para adquirir os bens suficientes para realizar os mesmos desempenhos sociais as dificuldades sentidas por certos grupos em participar na “vida da comunidade” podem ser fulcrais em quaisquer estudos sobre “exclusão social”. A necessidade de participar na vida da comunidade pode implicar a procura de equipamentos modernos (televisão, gravador de vídeo, automóvel, etc.) num país em que esses bens são mais ou menos universais (contrariamente ao que seria necessário em países menos ricos) e isso impõe constrangimentos a uma pessoa relativamente pobre num país rico, mesmo se essa pessoa goza de um nível de rendimento muito mais elevado do que o de pessoas em países menos ricos (*ibid.*, pp. 103-104).

O desemprego constitui a fonte de efeitos profundamente debilitantes sobre a liberdade, a iniciativa e as competências individuais. As principais explicações para os processos de longo prazo de exclusão e de inclusão são de ordem económicas em forte associação com instituições políticas e elementos sociais e culturais. Para Brady (2003), a exclusão social é entendida como as pessoas que são destituídas de participar nas actividades normais da sociedade na qual vivem ou sendo incapazes de actuação. Exclusão social pressupõe cidadania incompleta e desigual acesso a estatuto, benefícios e experiências por parte dos cidadãos comuns de uma sociedade.

Apesar da multiplicidade de significados é possível reduzi-la a uma noção central: um indivíduo é socialmente excluído quando tem uma capacitação limitada para participar efectivamente na sociedade. Pese embora a contestação desta noção por pensadores de tradição económica e de tradição sociológica, é possível identificar aspectos comuns, que em linhas gerais implicam

um conceito multidimensional que abrange pobreza de rendimento, privação nas esferas de vida social, económica e política; os excluídos socialmente são os que têm severamente restringido as suas expectativas de vida a longo prazo, e, por último, a exclusão social está frequentemente, mas não necessariamente, concentrada em localidades e grupos sociais particulares (Rodrigues, *et. al.*, 2005, p. 141).

A extensão e natureza da pobreza tem vindo a mudar de forma drástica. A pobreza nas economias em transição tem sido largamente ocasionada pelo subemprego. Vários aspectos do processo de transição contribuíram para tais factores, entre eles, a liberalização dos preços, a privatização, a descentralização do comércio interno e externo, a adopção de novos códigos de trabalho que permitiram dispensar trabalhadores redundantes ou excedentes, bem como a redução de subsídios de empresa em falência (*ibid.*, p. 183).

O desemprego de longa duração é sem dúvida um indicador de pobreza e exclusão social e, por sinal, a causa primeira da pobreza, com consequências óbvias na saúde, na auto-estima, nas relações familiares e sociais, na perda de motivação para o trabalho. O ciclo vicioso exclusão-desemprego-doença – exclusão reforça o agravamento da exclusão social e da morbilidade. Desigualdades profundas não são

socialmente atractivas; conduzem, em certas situações, a comportamentos menos adequados, podendo desestabilizar a coesão social. Nestes termos, o emprego constitui a salvaguarda contra a exclusão social. Portanto, deve apostar-se na criação de emprego com vista a reduzir significativamente a pobreza e a exclusão social (cf. Rodrigues *et. al.*, pp. 184-185).

A exclusão é um problema tão premente quanto o é a inclusão desigual; pode, eventualmente, ter-se um rendimento suficientemente elevado de forma a não justificar a exclusão social, mas sem real oportunidade de participação política, o indivíduo continua a ser *pobre* em termos de liberdade constitutiva. Para se minimizar o fenómeno, são necessários desvios radicais das políticas económicas nacionais (como maiores facilidades de educação básica, de cuidados de saúde e acesso ao micro crédito doméstico) bem como alterações das políticas internacionais por parte dos países ricos (cf. Sen, 2007, p. 177). Uma das soluções passaria pela necessidade de se procurar acordos mais justos para os carenciados e uma distribuição mais justa de oportunidades numa ordem global devidamente modificada, tal como Sen aponta (*ibid.*, pp. 194-195).

1.3.2.4. Roteiro Crítico Sobre a Abordagem das Capacitações

O núcleo informacional da questão da pobreza necessita que se desloque a atenção do baixo rendimento para a carência de potencialidades elementares, dado que o rendimento tem importância instrumental, sendo o seu valor derivado contingente em muitas circunstâncias sociais e económicas (cf. Sen, 2003, p. 144).

Pese embora se critiquem os economistas por se focalizarem mais na eficiência do que na equidade, na realidade tal argumento não corresponde à verdade. Observa-se que o tema da desigualdade foi objecto de atenção por parte dos economistas ao longo da história desta ciência. A. Smith, considerado por alguns como o fundador da ciência económica moderna, preocupou-se significativamente com o fosso entre ricos e pobres. As desigualdades devem-se, segundo Sen, ao excesso de atenção prestados à pobreza e à desigualdade de rendimentos, com menosprezo das carências que respeitam a outras variáveis, como o desemprego, a falta de saúde, a ausência de educação, e a exclusão social (*ibid.*, pp. 120-121).

De facto, o desenvolvimento não está apenas relacionado com os rendimentos, riqueza, ou consumo, mas com a qualidade de vida das pessoas e a salvaguarda das suas liberdades. Os investimentos no âmbito da pobreza dependem de outras variáveis para além dos recursos monetários, pese embora nalgumas situações se associe o crescimento económico ao desenvolvimento. No entanto, o crescimento não pode ser confundido como um mecanismo automático de redução da pobreza e das privações. Vejamos por exemplo o caso de Kerala:

apesar do moderado crescimento económico, Kerala viu um ritmo de redução da pobreza de rendimentos mais rápido do que qualquer outro estado da Índia. Enquanto alguns estados reduziram a pobreza de rendimentos através de um elevado crescimento económico, tal como o estado do Punjab, o sucesso de Kerala na redução da penúria dependeu, em grande medida, da expansão da educação básica, dos cuidados de saúde e repartição equitativa da terra (Sen 2003, p. 103).

A Abordagem das Capacitações induziu investigações noutros campos do saber como na ética, e o aprofundamento da análise em termos económicos tendo influenciado autores importantes como Atkinson (1999), Clark (2000), Pressmann e Summerfield (2000) e Martha Nussbaum (2000; 2003), entre outros.

A abordagem de Sen não é uma proposta política, aliás como o próprio autor refere, mas é sem dúvida alguma inovadora. Giri (2000, p. 1004) reconhece como válida a contribuição de Sen quanto à redefinição do bem-estar em termos de funcionamentos e capacitações. A sua crítica coloca-se no facto desta dar pouca abertura ao auto-desenvolvimento e à auto-realização das pessoas.

Para Machado (2007, p. 50), as contribuições de Sen vão no sentido da originalidade dos seus trabalhos no âmbito da pobreza humana – o programa de construir uma alternativa real mais humana e profunda à economia do bem-estar, não mais como um modelo fechado, mas como uma abordagem flexível que tratasse de situações humanas bastante ricas e variadas. Todavia, a sua relevância vai no sentido de trazer para o debate público um conjunto de suposições mais realistas e plausíveis.

Nussbaum (2000, 2003) diverge da visão seniana sobre a AC. Enquanto a visão seniana é mais direccionada a temas como desigualdade, pobreza, fome e escolha social, Nussbaum apresenta uma perspectiva de filosofia política legal e moral com foco nos princípios legais básicos e nas garantias constitucionais. Nussbaum (2000, pp. 78-80) propõe uma lista de capacitações humanas que constituiriam os fundamentos dos princípios políticos básicos, entre eles, vida, saúde física, integridade física, sentidos, imaginação e pensamento, emoções, razões práticas, afiliação, desconstracção, controlo sobre o meio ambiente. Sen não prescreve uma lista de funcionamentos para servir de guia na AC, mas releva a universalidade de certos “funcionamentos”, conforme atrás se fez referência (Sen, 1992, pp. 39-41).

Robeyns, defensora da AC, sustenta que Sen tem respondido às críticas que lhe são submetidas por duas razões:

primeiro, porque a AC é considerada uma abordagem geral para avaliação da vontade individual e de arranjos sociais ... segundo, Sen valoriza o papel de agência, ou seja, o processo de escolha e a liberdade para raciocinar na selecção de capacitações relevantes (Robeyns, 2003, p. 36).

Diante do primeiro posicionamento, Sen sustenta que uma lista de capacitações acabaria por a prejudicar em termos práticos e de viabilidade num sentido geral. Quanto ao segundo caso, Sen sustenta que para uma pessoa particular, que faz os seus próprios juízos, a selecção de valores requererá reflexão, mais do que acordo (ou consenso)

interpessoal. No entanto, para se alcançar uma escala «acordada» para *avaliação social* (no caso de estudos sociais sobre a pobreza), tem de haver alguma espécie de «consenso racional sobre valores ou, pelo menos, sobre uma escala de valores. Este é um processo de «escolha social» e requer debate público e esclarecimento e aceitação democráticos; não se trata de um problema singular relacionado apenas com a utilização de um domínio de “funcionamento” (cf. Sen, 2003, p. 92).

A terminar, o enfoque das capacitações representa uma alternativa mais justa, no sentido que melhora o entendimento da natureza e das causas da pobreza, desviando a atenção dos resultados – a posse de bens – para os meios de os alcançar, isto é, para as oportunidades que são abertas aos indivíduos para que os mesmos optem por um estilo de vida cada vez melhor (Santos, 2007, p. 46). A não adopção de uma lista de capacitações, para além de não prejudicar o processo de operacionalidade da AC, permite ainda que haja um processo democrático na selecção dos objectos – valores relevantes.

II. CAPÍTULO

INVESTIGAÇÕES EMPÍRICAS NO CAMPO DA POBREZA: MEDIDAS MULTIDIMENSIONAIS DE POBREZA

II. CAPÍTULO

INVESTIGAÇÕES EMPÍRICAS NO CAMPO DA POBREZA: MEDIDAS MULTIDIMENSIONAIS DE POBREZA

2.1. Avaliação da Pobreza e do Desenvolvimento com base nos Relatórios de Desenvolvimento Humano (RDH)

Ficou claro que a pobreza não deve ser avaliada, muito menos estimada, simplesmente pela perspectiva do indicador rendimento, dado que por si só não responde verdadeiramente a todas as dimensões da pobreza. A partir dos anos 90, as investigações no campo da pobreza e do desenvolvimento, com destaque para os Relatórios de Desenvolvimento do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) e do Banco Mundial, procuraram ir além da observação do rendimento, e passaram a considerar outros indicadores sociais, culturais e políticos que influenciam consideravelmente a qualidade de vida das pessoas. Neste sentido, o RDH de 1997 (p. 15) sustenta que

a pobreza pode envolver não só a ausência das condições para o bem-estar material, mas também, a negação de uma vida aceitável. A vida pode ser reduzida prematuramente. Pode ser tornada difícil, dolorosa ou perigosa. Pode ser privada de conhecimento e comunicação. E pode ser destituída de dignidade, confiança e auto-respeito – bem como do respeito dos outros. Todos são aspectos da pobreza que, hoje, limita e destrói a vida de muitos milhões no mundo.

Os Relatórios do PNUD, desde o seu lançamento em 1990, conceberam o desenvolvimento humano como o processo de alargamento das escolhas das pessoas, passando a apresentar a perspectiva de desenvolvimento humano de forma a denotar tanto o processo de expansão das escolhas pessoais, como o nível do seu bem-estar realizado. Viver uma vida longa e saudável, ser instruído e gozar de um nível de vida adequado é sem dúvida alguma importante, mas escolhas adicionais incluiriam a liberdade política, a garantia de outros direitos humanos e vários elementos ligados ao auto-respeito, inclusive o que A. Smith considerava como capacidade de se envolver com outros, sem se ficar com vergonha de aparecer em público.

Até ao lançamento do primeiro Relatório (24 de Maio de 1990), a preocupação das pessoas afectadas pela pobreza e o desejo de a medir estava reduzida a uma única dimensão da vida humana, dada a sua grande complexidade. Os países estabeleciam um limiar de pobreza baseado apenas no rendimento ou no consumo.

Paul Krugman (2003) sustenta que, a partir de 1990, muitas instituições, como por exemplo, o Banco Mundial, adoptaram uma atitude diferente na sua concepção sobre desenvolvimento e pobreza, passando da definição tradicional do crescimento e da pobreza com base nos rendimentos para uma visão das capacitações, como educação, saúde e nutrição. Os RDH passaram a defender que o desenvolvimento económico é um processo multidimensional, que envolve políticas complementares, como reformas económicas, investimentos e fortalecimento das instituições, tendo como objectivo reduzir a pobreza e aumentar os direitos económicos, políticos e individuais de todas as pessoas e de quaisquer grupos étnicos, religiosos, regionais, ou mesmo países (cf. Comin *et. al.*, 2006, pp. 41-42).

Com base na liderança efectiva do economista paquistanês Mahbub ul Haq e, aliás, do próprio Amartya Sen, o paradigma do desenvolvimento humano patente nos trabalhos do Banco Mundial e da Nações Unidas passou a ser fundamentado teoricamente com base na AC. Neste sentido, para Haq (1995, p. 20), o paradigma do desenvolvimento humano é um conceito holístico que visa cobrir todos os aspectos económicos, políticos e culturais do alargamento das escolhas das pessoas e do enriquecimento das suas vidas.

Haq defende que o desenvolvimento das nações deve melhorar as condições de vida das pessoas e não apenas aumentar a produção. Na sua opinião, quatro elementos seriam fundamentais no paradigma do desenvolvimento humano:

Equidade: as pessoas devem ter acesso equitativo às oportunidades; Sustentabilidade: é preciso garantir um clima saudável para as gerações futuras; Produtividade: esta requer investimentos nas pessoas e um ambiente macroeconómico que lhes permita alcançarem o seu máximo potencial, por último, as pessoas não devem ser beneficiárias passivas de políticas para o desenvolvimento humano. As pessoas devem ter um papel activo e uma participação real no processo que determina as suas vidas (1995, pp. 16-20).

Todavia, partir do paradigma do desenvolvimento humano pressupõe que se abordem os modelos tradicionais de crescimento económico tendo como finalidade as próprias pessoas. É possível falar-se de crescimento, desde que as pessoas participem e beneficiem do mesmo, já que na visão de Haq as pessoas são, não apenas agentes beneficiários do crescimento económico, mas os verdadeiros agentes de mudança das sociedades. No mesmo sentido, o RDH relativo à 1997 sustenta que apesar do crescimento económico ser essencial para a redução da pobreza, não é suficiente, uma vez que

o crescimento deve ser a favor dos pobres, aumentando as oportunidades e escolhas de vida das pessoas pobres. O crescimento económico contribui mais para a redução de pobreza quando aumenta o emprego, produtividade e salários das pessoas pobres – e quando os recursos públicos são gastos a promover o desenvolvimento humano. O RDH de 1996, demonstrou por exemplo, como se processa um ciclo virtuoso de crescimento económico e desenvolvimento humano quando o padrão de crescimento é intensivo em trabalho e criador de emprego – e quando existem rápidas melhorias nas qualificações humanas e na saúde ... por outro lado, a privação de rendimento reduz-se mais rapidamente quando o grau de igualdade é maior ... o crescimento não ajuda a redução da pobreza quando grandes fatias do PIB saem do país em despesas públicas que nem promovem o desenvolvimento humano nem beneficiam os pobres – tal como para pagar dívidas internacionais ou adquirir armamento (RDH, 1997, pp. 73-74)

A ONU, desde a sua criação, tem procurado envolver-se de forma activa em temas relacionados com o desenvolvimento humano. O PNUD tem contribuído de forma importante para o debate ao dar ênfase aos Relatórios de Desenvolvimento; os Relatórios são importantes na medida em que dão voz factual às desigualdades económicas e sociais, alargando a definição de desenvolvimento humano a novas áreas.

No entanto, é importante dizer-se que, apesar de os Relatórios serem publicados por um órgão credível competente, a verdade é que não devem ser equiparados de modo unívoco às instituições, ou com as suas políticas, pois as disputas políticas ocorridas no seio do *Governing Council* (órgão constituído por países membros da ONU, responsáveis pela supervisão e controle do PNUD), no início da década de 90, mostravam a falta de consenso político em relação à aceitação total dos Relatórios, tanto em termos conceituais como práticos (cf. Machado, 2007, p. 25). Apesar disso, deve sublinhar-se o facto de que os RDH da responsabilidade do PNUD trouxeram um modo diferente de aferir e conceber o problema da pobreza, tanto mais que a elaboração dos

Relatórios é feita normalmente por peritos provenientes de diferentes áreas do saber, aos quais o PNUD confere autonomia e independência.

2.2. Índice de Desenvolvimento Humano e Suas Limitações

A vasta bibliografia de Amartya Sen e sobre ele tornam clara a necessidade urgente de se considerar, além do rendimento *per capita*, outras variáveis no estudo e análise da pobreza, considerada acima de tudo como um processo de privação de capacitações.

No intuito de se expandir o espaço informacional da pobreza, passou a ser calculado o IDH, que tem como base a AC seniana. Este indicador tem como objectivo superar o carácter estrito do rendimento *per capita* como medida de bem-estar das pessoas. O IDH procura fornecer uma comparação multidimensional do desenvolvimento humano, isto é, procura estudar o ambiente facilitador no qual as pessoas possam ter vidas longas, saudáveis e criativas. Neste sentido, Rodrigues, *et. al.*, sustenta que,

o conceito de desenvolvimento humano é um processo participativo dinâmico que trabalha a dois níveis: a nível de oportunidades mais amplas e a nível do bem-estar alcançado. As pessoas com boa saúde, educação e esperança de vida longa precisam também da oportunidade de usar as capacidades que adquiriram; precisam, por exemplo, de oportunidades de empregar os seus talentos, estar activos na organização política, participar na vida social, etc. (2005, p. 127).

O RDH de 2003 concebe o IDH como um índice que capta o paradigma do desenvolvimento humano a três níveis: viver uma vida longa e saudável, medida pela esperança de vida à nascença; ser instruído, medido pela taxa de alfabetização de adultos com ponderação de dois terços, e pela taxa de escolarização bruta combinada do ensino primário, secundário e superior com ponderação de um terço, e, finalmente, ter um padrão de vida digno, medido pelo PIB *per capita*, em dólares PPC. Antes de se calcular o IDH é preciso que se crie um índice para cada uma das três dimensões. Assim, para o cálculo destes indicadores de dimensão, são definidos valores mínimos e máximos para cada indicador primário.

O desempenho em cada dimensão é expresso como um valor entre 0 e 1, utilizando a seguinte expressão:

$$\text{Índice de Dimensão} = \frac{\text{Valor actual}(x) - \text{Valor min.}(x)}{\text{Valor max.}(x) - \text{Valor min.}(x)} \quad (1)$$

Onde min (x) e max. (x) correspondem aos valores máximos e mínimo que x pode observar, respectivamente.

A partir da expressão (1), pode calcular-se os três índices que compõem o IDH:

$$\text{Índice de Longevidade} = \frac{EV - 25}{60} \quad (2)$$

O índice da esperança de vida mede a realização relativa de um país na esperança de vida à nascença;

$$\text{Índice da Educação} = \frac{2TAA + TEB}{3} \quad (3)$$

O índice da educação mede a realização relativa de um país tanto na alfabetização de adultos como na escolarização bruta combinada do ensino primário, secundário e superior;

$$\text{Índice do PIB} = \frac{\log PIB_{pc} - \log(100)}{\log(40.000) - \log(100)} \quad (4)$$

O índice do PIB ou do PNB é calculado utilizando o PIB *per capita* ajustado (dólar PPC). No IDH, o rendimento entra como um substituto para todas as dimensões do desenvolvimento humano não reflectidas numa vida longa e saudável e no

conhecimento. O rendimento é ajustado porque, para alcançar um nível elevado de desenvolvimento humano, não é necessário um rendimento ilimitado.

Uma vez calculados os índices de dimensão, a determinação do IDH calcula-se pela média aritmética de ambos os índices:

$$IDH = \frac{IL + IE + IPIB}{3} \quad (5)$$

Onde:

IL = Índice de Longevidade;

IE = índice de Educação;

IPIB = Índice do Produto Interno Bruto.

A partir da expressão (5), pode obter-se um indicador síntese que pode variar entre 0 (nenhum desenvolvimento humano) e 1 (total desenvolvimento humano). Entretanto, os países são assim classificados: quando o IDH de um país está entre 0 e 0,499, é considerado baixo, quando está entre 0,500 e 0,799, é considerado médio e, por último, quando o IDH de um país está entre 0,800 e 1, é considerado alto.¹

É importante dizer-se que, apesar das insuficiências do IDH, Sen sustenta que o mesmo deve ser visto como um elemento introdutório na busca de métodos avaliativos mais completos da vida das pessoas. Nesta sequência, o RDH de 2002 sustenta que o IDH pode realçar os sucessos de alguns países e o progresso mais lento de outros. Por exemplo, a Venezuela começou com um IDH mais elevado que o Brasil, em 1975, mas este fez progressos muito mais rápidos. A Finlândia tinha um IDH mais baixo que a Suíça, em 1975, mas hoje está ligeiramente à frente. Situação inversa regista-se nos países da África Subsariana que esteve quase estagnada, a par com a Ásia do Sul, em 1985.

¹ Veja-se: «Índice de Desenvolvimento Humano», in *Wikipédia*, URL: <http://pt.wikipedia.org/wiki/%C3%8Dndice_de_Developmento_Humano>. Acesso: 31/07/2009.

Como observa o mesmo Relatório, a classificação segundo o IDH e o PIB *per capita* pode diferir, mostrando que podem ser atingidos níveis elevados de desenvolvimento humano sem rendimentos elevados, e que os rendimentos elevados não constituem condição suficiente de altos níveis de desenvolvimento. São exactamente as políticas correctas que os países adoptam que lhes permitem fazer progredir o desenvolvimento humano, ainda que com rendimentos menos elevados.

Não obstante, na verdade o IDH também falha, ao omitir aspectos vitais do desenvolvimento humano, nomeadamente a capacidade de participar nas decisões que afectam a vida de cada pessoa. Por exemplo, uma pessoa pode ser rica, saudável e bem-educada, mas se tais capacidades não forem observadas, o desenvolvimento humano é retardado. Eis a razão pela qual se anunciarão outros indicadores, económicos, sociais e políticos para complemento do IDH. O conceito de desenvolvimento humano é muito mais amplo do que o medido por indicadores multidimensionais de pobreza. Entretanto, é fundamental que se considere não apenas a dimensão socioeconómica, mas também os aspectos político-sociais das pessoas.

2.3. Medidas de Pobreza e o Índice de Pobreza Humana (IPH)²

Foi precisamente o RDH de 1997 que abordou pela primeira vez o Índice de Pobreza Humana (IPH). Este índice procura integrar num índice composto as diferentes características da privação na qualidade de vida, para se chegar a um julgamento global sobre a extensão da pobreza numa determinada comunidade. Neste sentido, enquanto o IDH mede o progresso global de um país na realização do desenvolvimento humano, o IPH reflecte a distribuição do progresso e mede a acumulação de privações ainda existente.

O IPH é um indicador que foi concebido para estimar o desenvolvimento humano no seio dos países em desenvolvimento (IPH-1) e para os países industrializados (IPH-2). No entanto, à semelhança dos outros índices, o IPH tem algumas deficiências dado que o conceito de pobreza humana é mais vasto do que qualquer medida particular aqui proposta pelo IPH. O RDH de 2000 (p. 18) refere que

o IPH-1 mede a privação nas mesmas circunstâncias que o desenvolvimento humano, como o IDH. As variáveis utilizadas são a percentagem de pessoas nascidas hoje que não deverão ultrapassar os 40 anos; a percentagem de adultos analfabetos e a privação do aprovisionamento económico global – público e privado – reflectida pela percentagem de pessoas sem acesso aos serviços de saúde e de água potável e a percentagem de crianças com peso deficiente. O IPH-2 foca a privação nas mesmas dimensões que o IPH-1 e numa outra adicional – a exclusão social. As variáveis são a percentagem de pessoas nascidas hoje que não deverão ultrapassar os 60 anos; a percentagem de pessoas cuja capacidade para ler e escrever não é suficiente para ser funcional; a proporção de pessoas com privação de rendimento (com rendimentos disponíveis inferiores a 50% do rendimento médio disponível das famílias) e a proporção do desemprego de longa duração (12 meses ou mais).

Como se vê, dá-se aqui um desfasamento nestes indicadores (IPH-1 e IPH-2). Foi dito no ponto 1.1 que o conceito de pobreza se articula em pobreza absoluta, moderada e relativa; ficou no entanto provado que o conceito de pobreza é sobretudo relativo, dado que remete, duma ou doutra forma, para o local no qual é apreciado. O IPH tem a sua razão de ser pelo facto de se circunscrever a um determinado espaço geográfico, como um país, um Estado ou uma cidade, o que é relevante na medida em

² Voltaremos a falar sobre esta temática no estudo de caso, onde se analisará a evolução do fenómeno da pobreza em Angola, precisamente na Província da Huíla, cujo município sede é o Lubango.

que a natureza das principais privações varia consoante as condições económicas e sociais da comunidade em questão.

A escolha dos indicadores para o IPH tem, necessariamente, de ser sensível ao contexto social de um país. Por exemplo, os temas da pobreza nos países em desenvolvimento envolvem a fome, o analfabetismo, as epidemias e a falta de serviços de saúde ou água potável – que podem não ser tão relevantes para os países mais desenvolvidos, nos quais a fome é rara, a instrução quase universal, as epidemias estão bem controladas, os serviços de saúde estão bem distribuídos e a água potável é fácil de canalizar. O estudo sobre pobreza em países industrializados concentra-se em variáveis como a exclusão social, que sem dúvida constitui uma fonte de privação forte e difícil de eliminar em todos os países, mas que tem maior importância relativa nos países mais ricos (cf. IDH, 1997, pp. 17-18).

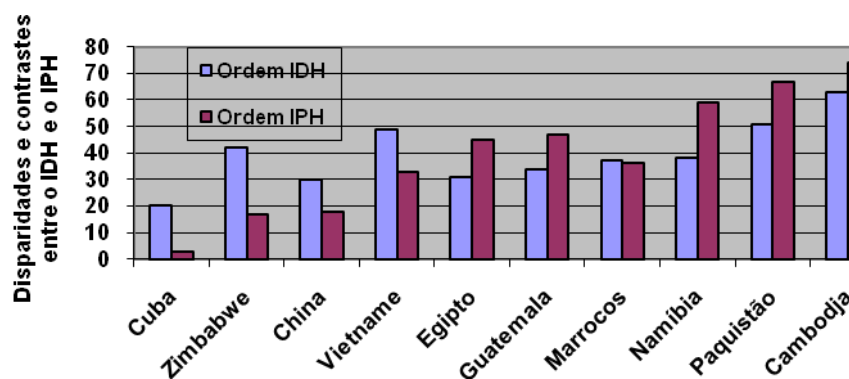
A avaliação da pobreza com base no rendimento mínimo de subsistência utilizado para os países pobres não evidencia a pobreza em sociedades globalmente ricas, mesmo quando os relativamente pobres dessas sociedades não têm participação social e podem sofrer de fome e subnutrição. O IPH preocupa-se sobretudo com a vida que as pessoas podem levar em termos de necessidades básicas, sobretudo a prevalência da subnutrição infantil combinada com o acesso a saúde e a água potável, como sendo as variáveis mais fáceis de estimação e para as quais os dados utilizáveis são disponíveis de forma mais uniforme. Não obstante, este índice pode ainda ser utilizado de três maneiras:

Como um princípio de defesa: para se erradicar a pobreza, é necessário que todos (opinião pública, decisores políticos) envidem esforços no sentido de se mobilizar esta causa; *como um instrumento de planeamento para a identificação de área de concentração de pobreza dentro de um país:* o IPH pode ser utilizado para identificar aqueles mais seriamente atingidos pela pobreza humana. A par das três variáveis (taxa de analfabetismo, falta de acesso a serviços de saúde e privação de rendimento), o IPH torna possível uma classificação relacionada com uma combinação de privações básicas e não com uma só e, finalmente, *como instrumento de investigação:* o IPH pode servir como um complemento útil às medidas de rendimento da pobreza, todavia, a erradicação da pobreza requer sempre mais do que o simples aumento do rendimento dos mais pobres. É sempre necessário trabalho adicional para se saber como é que o IPH e o IDH poderão ser enriquecidos e reforçados, sobretudo nas situações em que esteja disponível uma quantidade mais alargada de dados sobre diferentes aspectos da pobreza e do desenvolvimento humana (*ibid.*, p. 19).

O IPH utiliza, portanto, as categorias de informações associadas ao desenvolvimento humano numa perspectiva da privação. No entanto, segundo o mesmo Relatório, os progressos na redução da privação no rendimento e os progressos na redução da pobreza quanto às escolhas e oportunidades humanas nem sempre caminham a par. É preciso que se considerem não apenas as privações de rendimento, mas também os indicadores de pobreza humana. O gráfico abaixo permite aferir melhor o assunto.

Gráfico nº 3

Contrastes de picos de desenvolvimento humano (IDH) e índices de pobreza humana (IPH)



Fonte: Dados adaptados a partir do RDH de 1997, p. 22.

A descrição do gráfico revela que o elevado IDH de um determinado país não é condição *sine qua non* para se aferir o nível elevado ou não de pobreza humana desse mesmo país. Países como a Namíbia, o Paquistão, o Egipto, a Guatemala e o Camboja ocupam posições mais altas no IDH do que no IPH – o que manifesta a necessidade de maior atenção ao desenvolvimento humano dos mais pobres. Ao contrário destes, o Zimbabwe, a Cuba, a China e o Vietname apresentam classificações muito mais altas no IPH do que no IDH (cf. *ibid.*, p. 22). A quantificação do IPH separado por determinados grupos ou regiões revela disparidades e contrastes no interior dos países, e identifica pontos de concentração de pobreza.

Quanto às críticas que tem recebido, deve dizer-se que o IPH deixa de fora muitos indicadores de difícil mensurabilidade como a falta de liberdade política, incapacidade de participar na tomada de decisão, falta de segurança pessoal, incapacidade de participar na vida da comunidade e ameaças à sustentabilidade e equidade entre gerações (*ibid.*, p. 17).

2.4. Indicadores de Pobreza Limitados à Variável Rendimento

Pode dizer-se, convictamente, que a insuficiência do rendimento é a principal causa das privações que, normalmente, associamos à pobreza, incluindo a falta de alimento e a fome, condicionando portanto a qualidade de vida das pessoas.

Não obstante as insuficiências que o indicador rendimento apresenta, o mesmo tem razão de ser uma vez que o rendimento baixo pode ser causa principal de iliteracia e falta de saúde tanto quanto de fome e subnutrição. Inversamente, uma melhor educação e saúde ajudam a obter rendimentos mais elevados.

Sem dúvida alguma que olhar o desempenho dos países apenas pela óptica do rendimento é de todo limitado, ou mesmo insuficiente. Como chama a atenção Amartya Sen,

o alargamento, dos rendimentos para os bens primários, da intencionalidade informacional não é, contudo, suficiente para lidar, por um lado, com todas as variações relevantes na relação entre rendimento e recursos, e por outro, com o bem-estar e a liberdade. No entanto, os próprios bens primários são, sobretudo, vários tipos de recursos genéricos, e a utilização desses recursos para produzir a capacidade de fazer coisas valiosas está sujeita, em grande medida, à mesma série de variações ... entre rendimento e bem-estar: heterogeneidades pessoais, diversidades ecológicas, variações no clima social, diferença nas perspectivas relacionais e distribuição no seio da família. A saúde pessoal e a potencialidade para ser saudável podem, por exemplo, depender de uma grande variedade de causas (2003, pp. 86-87).

Uma métrica baseada apenas no rendimento não satisfaz o problema de agregar os pobres, pois as comparações de rendimento real não são fáceis quando diferentes pessoas têm diferentes funções de procura. Um indivíduo pode retirar de um dado cabaz de bens metade da utilidade obtida por outro; contudo, ambos terão a mesma atitude de escolha e uma função de procura idêntica, mas, evidentemente, não o mesmo nível de

utilidade, dado que é subjectivamente determinado. A escolha pode ser representada por uma vasta série de funções de utilidade possíveis. A nível prático, Sen (cf. *ibid.*, p. 83) sustenta que a maior dificuldade da análise do bem-estar baseada no rendimento real reside na diversidade dos seres humanos. Diferenças de idade, de género, de dotes próprios, de carências, de propensão para a doença, etc., podem fazer com que duas pessoas tenham oportunidades ou qualidade de vida divergentes, retirando utilidades marginais diferentes do consumo dos bens, mesmo quando partilham exactamente o mesmo cabaz. A diversidade humana encontra-se entre as dificuldades que restringem a utilização de comparações de rendimento real para ajuizar das vantagens respectivas para diferentes pessoas (*ibid.*, pp. 83-84).

Não obstante a prevalência do discurso ético sobre a economia, Sen descarta a possibilidade de se medir a pobreza em termos descritivos. Para o autor, as exigências de um conceito de pobreza devem incluir dois exercícios distintos, intimamente relacionados, isto é: (1) um método de identificar um grupo de pessoas como pobres (identificação); e (2) um método de agregar as características do conjunto das pessoas pobres numa imagem global de pobreza (agregação) (Sen, 1999, p. 26).

Contudo, a necessidade de agregação pressupõe que se descrevam os pobres tendo em conta um indicador global da pobreza como tal. Nestas condições, o conceito de linha de pobreza calcula-se simplesmente contando o número de pobres e exprimindo depois a pobreza como o quociente do número de pobres pelo número total de pessoas da comunidade em causa:

$$H = \frac{q}{n}$$

Onde q representa o número de pessoas abaixo da linha de pobreza (x) de determinada comunidade e n , o número total de pessoas desse mesmo lugar.

Este indicador é utilizado explícita ou implicitamente em estudos quantitativos, bem como em comparações internacionais. Sen tece fortes críticas a este indicador, pressupondo que o mesmo é insensível à intensidade da pobreza, bem como à

distribuição de rendimento entre os pobres. Portanto, segundo ele, este «indicador de contagem de cabeças» tem pelo menos dois graves inconvenientes:

primeiro, *H* não tem em conta a *extensão* do défice dos rendimentos dos pobres em relação ao “limiar de pobreza”: uma redução dos rendimentos de todos os pobres sem afectar os rendimentos dos ricos deixará este indicador de contagem de cabeças completamente inalterado; segundo, é insensível à distribuição dos rendimentos entre os pobres; em particular, nenhuma transferência de rendimentos de uma pessoa pobre para uma pessoa que seja mais rica consegue aumentar este indicador de contagem de cabeças (*id.*, p. 26).

Estes dois defeitos tornam o indicador *H*, que é de longe o indicador mais usual, bastante inaceitável como indicador de pobreza, e o conceito de pobreza nele implícito parece eminentemente questionável. Com isto, pode deduzir-se que, independentemente da literatura económica utilizar fundamentalmente o rendimento como critério «eficaz» para medir a pobreza, cada vez mais se pugna pela necessidade de incluir variáveis não necessariamente económicas na análise das condições de vida das pessoas. Evidências empíricas têm demonstrado cada vez mais que nem sempre o aumento do rendimento é acompanhado de melhorias do bem-estar humano – países com elevados rendimentos *per capita* podem apresentar baixos indicadores de desenvolvimento para certos grupos sociais e vice-versa (cf. Santos, 2007, p. 21).

Dadas as deficiências da visão da pobreza pela métrica do rendimento, Sen propõe um índice que procura congregar o “indicador de contagem de cabeças” (*H*) e o indicador designado por “brecha de pobreza” (*I*).

2.5. Índice de Sen: Brechas de Pobreza e Despojamento Relativo

O Índice de Sen tem a vantagem de fazer um uso comparativamente melhor dos dados sobre o rendimento, apesar de, na verdade, apresentar uma base informacional alicerçada também nessa mesma variável.

De acordo com Sen, a *brecha de pobreza* tem a ver com o défice agregado de rendimento de todos os pobres, a partir de um dado limiar de pobreza especificado. Assim, independentemente do mesmo défice absoluto, uma pessoa pode considerar-se «mais pobre» se os outros pobres tiverem défices inferiores ao seu, em comparação com o caso de o seu défice ser menor do que o dos outros (Sen, 1999, p. 53). A quantificação da pobreza precisa da conjugação de duas dimensões de privações, a privação absoluta e a privação relativa, mesmo depois de se ter fixado um conjunto de necessidades mínimas e um limiar de pobreza. O argumento subjacente neste acerto consiste no facto que a noção de pobreza é sobretudo concebida numa perspectiva relativa. Ou seja, segundo Sen,

(1) uma pessoa pode ter uma privação relativa em comparação com a pessoa (2) dois (e pode haver outras entre elas com maiores privações do que a pessoa 2 mas menos do que a pessoa 1). Nestas situações, quando a unidade de rendimento é transferida da pessoa 1 para a pessoa 2, aumenta o défice absoluto de uma pessoa com mais privação e reduz o de uma pessoa com *menos* privações, de forma que em sentido linear a privação relativa global aumenta (cf. *ibid.*, pp. 54).

A partir daqui, Sen propõe o então indicador designado por *Brecha de pobreza* ou «razão rendimento – brecha» (*I*). Este indicador (*I*) é insensível a transferências de rendimento entre os pobres, desde que ninguém atravesse o limiar de pobreza por via dessas transferências; por outro lado, não presta qualquer atenção ao número ou à proporção de pessoas pobres abaixo do limiar de pobreza, concentrando-se apenas no défice agregado, independentemente da maneira como estiver distribuído e por quantas pessoas. Por sua vez, o “indicador de contagem de cabeças” (*H*) contempla o número de pessoas que se encontram abaixo do limiar da pobreza. Consequentemente, a sua desvantagem radica no facto de não prestar qualquer atenção à extensão do défice de rendimento dos que estão abaixo do limiar de pobreza.

Assim, mesmo que se faça alguma transferência de rendimento de uma pessoa pobre para uma pessoa que seja mais rica, por exemplo, nunca pode aumentar o indicador de pobreza H . Nestas situações,

a pessoa pobre de quem é feita a transferência é, em todo o caso, contada no valor de H , e nenhuma redução do seu rendimento a fará contar mais do que já conta. Por outro lado, a pessoa que recebe a transferência de rendimento não pode, claro, passar para baixo do limiar da pobreza como consequência disso. Ou era rica e continua como tal, ou era pobre e também continua a ser, mantendo-se em ambos os casos o indicador H sem ser afectado; ou estava abaixo do limiar da pobreza e é puxado para cima pela transferência, fazendo com que o indicador H caia em vez de subir (*ibid.*, p. 56).

Picolotto (2005, p. 4) sustenta que o índice de Sen continua a ser unidimensional ao considerar apenas o rendimento, parcial ao destacar o papel dos «meios» e não dos «fins», e muito geral porque se baseia em médias que podem conduzir à adopção de políticas que não sejam apropriadas aos pobres apesar de resolver o problema distributivo. A possibilidade de conciliar os dois indicadores (*contagem de cabeça* (H) e *razão rendimento – brecha* (I)) num só seria - segundo Sen - uma possibilidade, dado que o indicador de contagem de cabeças H ignora a extensão dos défices de rendimento e a razão rendimento – brecha I , os números envolvidos. No entanto, o autor defende a possibilidade de combinação de H e I mediante um caso especial em que,

se individualmente H é insensível à extensão dos défices de rendimento, e I aos números envolvidos, apenas poderíamos criticar a *combinação* dos dois pela sua insensibilidade às variações de distribuição de rendimento entre os pobres. Se nos limitássemos, então, a casos em que todos os pobres tivessem precisamente o mesmo rendimento, poderia ser razoável esperar que H e I juntos servissem (Sen, 1999, p. 57).

Ou seja, segundo Sen, existe a possibilidade de se observarem as duas variáveis juntas (H e I), no sentido de que H permite medir um aspecto de privação global, *quantos* (não interessa quanto), enquanto I mede *quanto em média* (suportado por quantos não interessa). No caso especial de todos os pobres terem o mesmo rendimento, H e I em conjunto podem dar-nos uma ideia bastante boa da extensão da pobreza em termos de privação global (cf. *ibid.*, p. 60).

Sen confina assim a sua perspectiva à possibilidade de se encontrar um indicador que se resume a uma função de apenas HI , na qual os dois indicadores (axiomas) se

sobreponham a um formato bastante geral de indicador que consiste numa soma ponderada de brechas de rendimento (Privação Absoluta Normalizada - I) e na proporção de pessoas em estado de privação relativamente ao limiar de pobreza (Privação relativa Ordenada H), emergindo destes indicadores uma soma dada pela seguinte expressão:

$$P = H\{I + (1 - I)G\}$$

O coeficiente de Gini é uma medida de desigualdade, desenvolvida pelo estatístico italiano Corrado Gini (1884-1965), que se calcula como uma razão das áreas no diagrama da curva de Lorenz.³ Esta razão expressa-se como percentagem, ou como equivalente numérico dessa percentagem, que é sempre expressa por um número entre 0 e 1. O coeficiente de Gini expressa-se pela fórmula usual de Brown:

$$G = \left| 1 - \sum_{k=0}^{k=n-1} (X_{k+1} - X_k)(Y_{k+1} + Y_k) \right|$$

Onde:

G é o coeficiente de Gini de distribuição do rendimento entre os pobres;

X a proporção acumulada da variável população; e,

Y a proporção acumulada da variável do rendimento.

Se todos os pobres tiverem o mesmo rendimento, o coeficiente de Gini (G) de atribuição do rendimento entre os pobres é igual a 0, e $P = HI$. Para Sen, em presença da

³ Veja-se «Índice de Gini», in *Wikipédia*, URL: http://pt.wikipedia.org/wiki/Coeficiente_de_Gini. Acesso: 11/08/09.

mesma brecha de pobreza média e da mesma proporção de população pobre na população total, o indicador de pobreza P aumenta com maior desigualdade de rendimento no limiar de pobreza medido pelo coeficiente de Gini; sendo que o indicador P é uma função de H (reflectindo o número de pobres), I (reflectindo a brecha de pobreza do agregado) e G (reflectindo a desigualdade da distribuição do rendimento abaixo do limiar de pobreza) (Sen, 1999, p. 61).

Têm sido propostos, pontualmente, outros índices de pobreza. Alkire e Santos (2010) criaram uma nova medida, um índice de pobreza multidimensional e aplicaram-na a 104 países. Na linha de Sen, o índice proposto, considerado como uma combinação de privações simultâneas, tem três dimensões: saúde, educação e nível de vida. Um agregado familiar é considerado “multidimensionalmente pobre se e só se tiver privação em qualquer combinação de indicadores cuja soma ponderada exceda 30% de privação” (2010, p. 7). Os indicadores na dimensão saúde são a mortalidade infantil e a nutrição; na dimensão educação, os anos de escolaridade e o peso relativo de crianças sem, pelo menos, 8 anos de escolaridade; na dimensão nível de vida, o acesso à electricidade, água potável, condições sanitárias, habitabilidade, fonte energética usada para cozinhar e activos, nomeadamente, televisão, rádio, telefone, bicicleta ou moto.

A ponderação de cada uma das dimensões é feita de acordo com a AC a partir da avaliação subjectiva das necessidades socialmente percebidas, na linha de trabalhos muito recentes (Decanq e Lugo, 2010). Reconhece-se a vantagem, e mesmo a necessidade, de incluir dimensões como os direitos humanos, por exemplo, mas as restrições são muito significativas no que se prende com a acessibilidade a dados confiáveis.

O índice de pobreza multidimensional proposto, em si, é o produto de um indicador de contagem de cabeças e da intensidade média de privação. Os resultados para 2005-06 indicam que 32% das pessoas que vivem nos 104 países estudados são pobres, ou seja, cerca de 1659 milhões de pessoas. Destes, 1334 milhões vivem com menos do que 1,25 USD/dia, e 2509 milhões de pessoas com menos do que 2 USD/dia (Alkire e Santos, 2010, p. 30). O Sudeste Asiático e a África Subsariana apresentam intensidades de pobreza comparáveis; 8 estados indianos, por exemplo, têm índices

multidimensionais de pobreza tão graves quanto os dos 26 países africanos mais pobres (Alkire e Santos, 2010, p. 32). Apesar de a incidência de pobreza ser mais significativa na África Subsaariana, muitos países apresentam proporções demasiadamente elevadas de pobres com privações significativas.

2.6. Crescimento Económico e Desenvolvimento Humano

2.6.1. O Crescimento: Meio ou Estímulo para o Desenvolvimento Humano?

Não obstante a controvérsia existente acerca da importância do crescimento económico na redução da pobreza, a verdade é que o crescimento económico constitui um indicador importante, mas não suficiente, para o desenvolvimento humano. Nota-se que em certos países o crescimento tem fracassado na redução da pobreza, ou porque o crescimento tem sido demasiado lento ou estagnado, ou porque a sua qualidade e estrutura tem sido pouco favorável aos pobres (RDH, 1997, p. 71). Como se sabe, as pessoas são a verdadeira riqueza de uma nação. O objectivo básico do desenvolvimento prende-se com a criação de um ambiente que permita às pessoas usufruir uma vida longa, saudável e criativa mediante as suas escolhas e oportunidades.

O crescimento económico por si só não é o fim do desenvolvimento. O crescimento económico é essencial para o desenvolvimento humano desde que seja a favor dos pobres, desde que reduza a pobreza mediante a criação de emprego, produtividade e salários das pessoas pobres e quando os recursos públicos são gastos a promover o desenvolvimento humano (RDH 1997, p. 73).

Sem crescimento económico é impossível reduzir a privação de rendimento e promover avanços na redução de outros aspectos da pobreza humana, como o analfabetismo e a mortalidade infantil. Todavia, não resta dúvida que são as opções de boas políticas que transformam o crescimento económico em desenvolvimento humano (cf. *ibid.*, p. 72). De acordo com o RDH de 1995 (p. 123), é possível criar uma articulação sadia entre crescimento económico e desenvolvimento humano mediante a observância de quatro elementos:

1. A ênfase no investimento em educação, saúde e qualificação das pessoas pode torná-las aptas a participar no crescimento e partilhar dos seus benefícios, principalmente através do emprego remunerado. Trata-se de um modelo de crescimento adoptado pelos países de industrialização recente e a maioria dos países em desenvolvimento; 2. Uma distribuição do rendimento e dos activos é decisiva para uma articulação forte entre crescimento económico e desenvolvimento humano. Em países onde se verifica uma distribuição dos rendimentos e activos muito desigual – como no Brasil, Nigéria e Paquistão – as elevadas taxas de crescimento do PNB não tiveram reflexo nas vidas das pessoas; 3. Alguns países melhoraram bastante o desenvolvimento humano mesmo sem um bom crescimento humano ou uma boa distribuição do rendimento. Conseguiram-no por meio de despesas sociais bem estruturadas pelo governo, como foi o caso da Cuba, Jamaica, Sri Lanka e Zimbabwe ... 4. Finalmente, habilitar as pessoas, em

particular as mulheres – é uma forma certa de articular crescimento com desenvolvimento. Se as pessoas puderem exercer as suas opções nas esferas política, social e económica, haverá boas perspectivas para um crescimento forte, democrático, participativo e durável.

No caso dos países de baixo rendimento, por exemplo, o crescimento económico não é apenas uma opção, mas um imperativo para a redução da pobreza e para gerar os recursos necessários ao desenvolvimento humano básico (RDH 1996, p. 43). Deve dizer-se que os métodos revolucionários de produção utilizados pelo capitalismo industrial geraram uma riqueza colossal que ficou concentrada nas mãos de pequenos grupos de elite em alguns países ricos. Para muitas pessoas, a realidade traduzia-se em formas de vida muito árduas.

Nos países em industrialização, durante o séc. XIX, o desenvolvimento da tecnologia da máquina a vapor transformou homens, mulheres e crianças em instrumentos de acumulação – trabalhando arduamente em fábricas escuras e satânicas. Aqueles que trabalhavam nas colónias, na periferia da economia mundial, viram os seus países e as suas vidas dedicadas apenas ao fornecimento de matérias-primas às nações ricas. Os economistas clássicos ajudaram a justificar este processo ao conceberem o trabalho apenas como mais um factor produtivo, como o capital e a terra. (RDH, 1996, pp. 44-45).

Pode questionar-se se a participação das pessoas no crescimento económico corresponde ao benefício que dele extraem, se a expansão económica conduz a um crescimento induzido pelo emprego ou a um crescimento com menos emprego. Estarão os mercados livres abertos a toda a gente? Estarão os orçamentos a ser equilibrados sem desequilibrar as vidas das gerações futuras? Estão a ser aumentadas apenas as opções das gerações actuais ou também as das gerações futuras? Como se pode ver, a possibilidade de se dizer sim ou não realça que o verdadeiro ponto de partida das estratégias de desenvolvimento humano dever estar alicerçado no que é vantajoso para as pessoas. As pessoas não podem ser referidas apenas como beneficiárias do crescimento mas como agentes da própria mudança na sociedade – seja económica, política, social ou cultural. É por meio da educação, da aprendizagem e da formação de competência que as pessoas se podem tornar mais produtivas ao longo do tempo,

contribuindo largamente para o processo de expansão económica. O capital humano assume aqui um posicionamento importante uma vez que acrescenta valor à produção na economia, e também ao rendimento da pessoa educada (Sen, 2003, pp. 299-300).

O que aumenta a produtividade não são apenas os “factores exógenos” combinados pela acumulação de capital físico e pela expansão da força de trabalho, mas sim através da combinação de “factores endógenos” relacionados com o comportamento das pessoas responsáveis pela acumulação de factores produtivos e conhecimentos (cf. RDH 1996, p. 50).

2.6.2. Ligações Entre os Dois Indicadores: Crescimento vs Desenvolvimento

A ligação entre crescimento económico e desenvolvimento humano não é automática. Assim, a partir de uma perspectiva económica de longo prazo, observa-se que o crescimento económico e o desenvolvimento humano caminham geralmente juntos e tendem a reforçar-se mutuamente. Tal como foi dito, o crescimento económico alarga a base material para a realização das necessidades humanas; consequentemente, a amplitude da satisfação dessas necessidades depende da afectação dos recursos entre as pessoas e as utilizações e da distribuição de oportunidades, particularmente do emprego (cf. RDH 1996, p. 66).

Sem dúvida, existe uma correlação positiva entre as duas variáveis na medida em que o desenvolvimento humano requer, entre outras coisas, um considerável investimento na educação, saúde e nutrição, resultando desta simbiose uma população mais saudável e mais instruída que se torna economicamente mais produtiva. Por outro lado, o crescimento também pode ser ligado a muitos outros elementos do desenvolvimento humano – tais como a liberdade política, herança cultural e sustentabilidade do ambiente. Nestes casos, a relação é claramente positiva. No entanto, nem sempre isto sucede; quando as ligações entre crescimento e desenvolvimento são fracas, ou se quebram, podem tornar-se mutuamente sufocantes, dado que a falta de um destrói, ou mina, o outro (cf. RDH 1996, p. 66). Como se observou no ponto 2.2, a eficiência na transformação do rendimento em desenvolvimento humano mostra que

níveis semelhantes de desenvolvimento humano podem ser alcançados com níveis muito diferentes de rendimento. Neste sentido, a principal preocupação do desenvolvimento humano é com o conjunto de capacidades humanas de que dispõem os indivíduos, o rendimento apenas é relevante na medida que ajuda a melhorar essas capacidades.

Quanto às ligações propriamente ditas entre crescimento económico e desenvolvimento económico, deve dizer-se que os resultados mostram que os efeitos do desenvolvimento humano sobre o crescimento económico são positivos e significativos. Por exemplo, a parcela do PIB investida em saúde e educação tem um efeito significativo e positivo nas taxas de progresso dos indicadores de desenvolvimento humano. Os efeitos do desenvolvimento económico no investimento para melhorar a «qualidade» das crianças, como é o caso do investimento em educação, desempenham um papel importante (Becker, 1975). Neste sentido, os resultados empíricos mostram que o crescimento do rendimento, o aumento da despesa social e uma distribuição mais equitativa do rendimento, são todos determinantes importantes do desenvolvimento humano. Consequentemente,

quanto mais elevada a taxa de crescimento do rendimento e a parcela de PIB investida na saúde e educação, e quanto mais equitativa a distribuição do rendimento, mais elevada se espera que seja a taxa de progresso nos indicadores de desenvolvimento humano. Quanto mais elevado o PIB *per capita*, mais baixa a taxa de mortalidade infantil e mais elevada a esperança de vida à nascença. E quanto mais elevada a despesa social e mais equitativa a distribuição do rendimento, mais baixa a taxa de mortalidade infantil (RDH 1996, p. 114).

As actividades das famílias, apesar de não serem remuneradas em alguns casos, e de serem de certa forma invisíveis nas contas nacionais, contribuem largamente para o desenvolvimento humano. As mulheres apresentam-se como as mais activas. O trabalho doméstico e em organizações voluntárias da comunidade contribui para a alimentação, saúde e educação. O valor deste trabalho foi estimado em 11 biliões de dólares. Por sua vez, as famílias também contribuem para o desenvolvimento humano usando o seu rendimento na compra de alimentos, medicamentos, livros escolares e outros meios para melhorar as suas aptidões. No entanto, a utilização efectiva dos recursos adicionais para a valorização do desenvolvimento humano depende consideravelmente do padrão de

crescimento, da distribuição dos recursos públicos e privados e dos resultados do crescimento. Estes factores são interdependentes e são influenciados pelas acções do governo (RDH 1996, p. 70).

Nesta sequência, Yann A. Bertrand (2009) no documentário *HOME – O Mundo é a Nossa Casa*, afirma que os governos dos países mais ricos devem conceder mais apoio ao desenvolvimento humano dos países em desenvolvimento.⁴ Através de um estudo por mais de 50 países de todo o mundo, Y. A. Bertrand pôde certificar-se de que o desenvolvimento humano passa primeiro pela educação. Segundo ele,

o preço das nossas acções é elevado, outros pagam o preço sem terem um envolvimento activo o Lesoto, um dos países mais pobres do mundo, é proporcionalmente aquele que mais investe na educação do seu povo. O Qatar, um dos Estados mais ricos do mundo, abriu as suas portas às melhores universidades. A cultura, a educação, a investigação e a inovação, são recursos inesgotáveis (ao desenvolvimento). Fazendo face à miséria e ao sofrimento, milhões de ONG'S provam que a solidariedade entre os povos é mais forte do que o terrível egoísmo das nações. No Bangladesh, um homem pensou o impensável e fundou um banco que só empresta aos pobres; daqui a apenas trinta anos terá mudado a vida de 150 milhões de pessoas em todo o mundo. A Costa Rica teve de escolher entre as despesas com o exército e a conservação do seu território; já não tem exército, prefere dedicar-se à educação, ao eco-turismo e a protecção da sua floresta primitiva.

A partir daqui depreende-se que a percentagem da despesa pública destinada a sectores como saúde, educação, segurança social fornecimento de água e saneamento básico está forte e positivamente correlacionada com o progresso do desenvolvimento humano. A par disso, Chang preconiza o conceito de «*boas políticas*» e «*boas instituições*», que, se bem adoptadas e implementadas, permitem de certa forma o desenvolvimento económico acelerado e sustentável. Assim, segundo ele,

as “boas políticas” seriam as prescritas pelo “Consenso de Washington”, entre elas, políticas macroeconómicas restritivas, a liberalização do comércio internacional e dos investimentos, a privatização e a desregulamentação. As “boas instituições” são essencialmente as existentes nos países desenvolvidos, sobretudo nos países anglo-saxónicos. Entre as instituições-chave, incluem a democracia, a burocracia “boa”, o sistema de justiça independente, a forte protecção aos direitos de propriedade privada (inclusive a intelectual) e uma governação empresarial, transparente e orientada para o mercado, bem como instituições financeiras (inclusive um Banco Central, politicamente independente) (2004, pp. 11-14).

Apesar de tudo, o “consenso de Washington” tem sido identificado como um receituário de base neo-liberal, centrado na desregulamentação dos mercados, na

⁴ Arthus-Bertrand, (2009).

abertura comercial e financeira e na redução do papel e da intervenção do Estado na economia. Stiglitz (2006) tem, repetidamente, chamado a atenção para a necessidade de “um pós- consenso” que contemple o emprego, a educação, a saúde e o meio ambiente, ou seja, aspectos relativos ao desenvolvimento humano.

Como se vê, existem formas de comportamento que ajudam mais o desenvolvimento económico do que outras. Por exemplo, países com uma cultura que produza formas de comportamento mais favorável ao desenvolvimento económico terão certamente resultados melhores do que outras. Senão vejamos: nos anos 60, a Coreia do Sul e o Gana encontravam-se em níveis similares de desenvolvimento económico. Os Sul-coreanos valorizam a parcimónia, o investimento, o trabalho árduo, a educação, a organização e a disciplina. Os Ganenses tinham valores diferentes (cf. Chang, 2009, p. 181). Assim, parece óbvio que uma cultura que promove a acumulação de capital (com ênfase em educação) e o capital físico (com ênfase na parcimónia), enquanto promove a cooperação e a disciplina, deve ser boa para o desenvolvimento económico (*ibid.*, p. 185).

Ora, o mesmo elemento cultural pode ser interpretado como tendo implicações positivas ou negativas, dependendo do resultado que se espera, pois não existe cultura que seja inequivocamente boa ou má para o desenvolvimento económico. Tudo depende do que as pessoas fazem com a matéria-prima da sua cultura. Duas sociedades em pontos diferentes no tempo ou localizadas em pontos geográficos distintos e, trabalhando com a mesma matéria-prima (o islamismo, o confucionismo e o cristianismo, por exemplo), podem produzir – e têm produzido – padrões comportamentais significativamente diferentes (*ibid.*, pp. 187-189).

Nos primórdios do capitalismo, quando a maioria dos países de sucesso económico era de cristãos protestantes, muitas pessoas argumentavam que o protestantismo era especialmente adaptável ao desenvolvimento económico. Antes do Japão se tornar rico, muitas pessoas pensavam que o Leste Asiático, não se tinha desenvolvido por causa do Confucionismo. No entanto, quando o mesmo teve sucesso, esta tese foi reformulada para justificar o seu rápido desenvolvimento, com base no

Confucionismo que enfatizava a poupança, a cooperação, em vez da promoção individual (cf. Chang, 2009, p. 189).

O papel da cultura é simultaneamente o de indutor e receptor do desenvolvimento económico, pois uma vez observado o desenvolvimento económico, ele muda o comportamento das pessoas e, inclusive, as suas crenças no sentido de ajudar o processo. As mudanças na estrutura económica mudam a forma como as pessoas vivem, interagem e compreendem o mundo. A cultura afecta o desenvolvimento económico, e este afecta-a ainda mais. A cultura não é imutável, pode ser mudada por meio de interacção de reforço mútuo com o desenvolvimento económico, persuasão ideológica e políticas e instituições complementares que estimulem formas de comportamentos, que, com o tempo, se tornem traços culturais (*ibid.*, pp. 196-197).

2.7. Outros Indicadores Multidimensionais: Económicos, Sociais e Políticos

A desigualdade desempenha um papel importante na eclosão das fomes e outras crises graves. Neste sentido, Sen pressupõe que a liberdade humana deve ser salvaguardada, dado que ela é, simultaneamente, o fim principal e o meio primordial do desenvolvimento. O objectivo do desenvolvimento relaciona-se com a avaliação das liberdades concretas de que gozam as pessoas e, por sua vez, as potencialidades individuais dependem, entre outras coisas, essencialmente dos dispositivos económicos, sociais e políticos (cf. Sen, 2003, p. 66). Salvaguarda-se aqui a posição segundo a qual as pessoas devem ser concebidas como parceiros actantes, não apenas como destinatários passivos dos frutos de programas de desenvolvimento hábeis. Consequentemente, o Estado e a sociedade têm grandes responsabilidades a cumprir para defender as potencialidades humanas.

O objectivo fundamental de Sen prende-se com a observância e salvaguarda das liberdades constitutivas, isto é, as liberdades concretas e elementares para o enriquecimento da vida humana, como poder evitar privações como a fome, a subnutrição, as enfermidades evitáveis e a mortalidade precoce, bem como as liberdades associadas à literacia, e ao acesso à participação política, à liberdade de expressão, etc. (*ibid.*, p. 50). Inversamente, as liberdades instrumentais dizem respeito ao modo como os diferentes tipos de direitos, oportunidades e habilitações contribuem directa ou indirectamente para o alargamento e efectivação das liberdades constitutivas. Segundo Sen, são passíveis de serem observados alguns indicadores não monetários que contribuem de certa forma para o alargamento das liberdades e escolhas das pessoas:

As liberdades políticas dizem respeito às oportunidades que as pessoas têm de decidir quem e segundo que princípios deve governar, incluindo a possibilidade de vigiar e criticar as autoridades, de gozar da liberdade de expressão política e de uma imprensa sem censura prévia, de dispor da liberdade de escolher entre diferentes partidos políticos; *Os dispositivos económicos* dizem respeito às oportunidades respectivas de que os indivíduos dispõem para utilizar os recursos económicos para fins de consumo ou de produção ou de troca. Se o processo de desenvolvimento económico aumenta o rendimento e a riqueza de um país, estes reflectem-se num crescimento das capacidades económicas da população; *As oportunidades sociais*, dizem respeito aos dispositivos que as sociedades organizam em favor da educação, dos cuidados de saúde, etc., que têm influência na liberdade concreta dos indivíduos viverem melhor. Os serviços sociais são importantes, não apenas para conduzir a vida privada ... mas também para uma participação mais eficaz nas actividades económica e política. *As garantias de transparência*

estão associadas às relações de confiança que as pessoas estabelecem umas com as outras mediante a garantia de clareza e de esclarecimento. E, finalmente, a *previdência social*, para proporcionar uma rede de protecção social que evite que a população afectada se veja reduzida a uma miséria abjecta e até, nalguns casos, exposta à fome e à morte. O domínio da previdência social inclui dispositivos institucionais permanentes, tais como, subsídios de desemprego e prestações suplementares de rendimento regulamentadas para os indigentes, bem como esquemas ocasionais, como os bancos alimentares ou emprego público de emergência para proporcionar rendimento aos desamparados (Sen, 2003, pp. 52-54).

O alargamento das oportunidades sociais facilita um desenvolvimento económico com grande oferta de emprego e origina, inclusive, circunstâncias favoráveis para a redução de taxas de mortalidade e o aumento da esperança de vida (cf. *ibid.*, p. 62). Assim, um país não precisa de esperar até se tornar muito mais rico para se empenhar numa expansão rápida da educação básica e dos cuidados de saúde. É possível elevar consideravelmente a qualidade de vida, apesar dos baixos rendimentos, através de um programa apropriado de serviços sociais. Porém, o facto de a educação e os cuidados de saúde serem tão fecundos para o aumento do crescimento económico reforça a pretensão de colocar, nas economias pobres, uma ênfase maior nesses dispositivos sociais, sem ter de esperar até se «ficar rico» primeiro.

O RDH de 2000 (pp. 20-21) concebe que os direitos políticos, civis e a liberdade democrática também têm o seu lugar na perspectiva do desenvolvimento humano, embora difíceis de se quantificar. No entanto, a liberdade democrática e os direitos civis podem ser extremamente importantes para melhorar as capacidades das pessoas pobres. Podem fazê-lo directamente, dado que os pobres têm fortes razões para resistir aos abusos e explorações dos seus empregadores e políticos. Neste sentido, pode dizer-se que existe uma correlação positiva entre a noção de direitos humanos e desenvolvimento humano na medida em que o desenvolvimento humano se centra na melhoria das capacidades de que gozam os membros de uma comunidade e os direitos humanos representam os direitos que os indivíduos têm sobre a conduta dos agentes individuais e colectivos e sobre o desenho dos arranjos sociais para facilitar ou assegurar essas capacidades e liberdades.

A partir daqui, Sen defende a ideia segundo a qual não é infundado dizer-se que a democracia joga uma influência muito positiva na prevenção das fomes no mundo actual (cf. Sen, 2003, p. 195). Nesta sequência, Fitoussi diz precisamente que

a democracia é o regime mais eficaz em todos os estádios de desenvolvimento, por nela o direito de propriedade e as liberdades económicas estarem asseguradas e constituírem os elementos-chave do desenvolvimento económico na medida em que, estando garantidos, é permitida a acumulação de capital (2005, p. 27; p. 38).

Como se pode observar, o mercado é, segundo Fitoussi, otimizado quando as “liberdades económicas” são asseguradas e o direito de propriedade garantido. A sua eficácia é reduzida quando se tenta satisfazer a procura social de distribuição. A melhor forma de governo é, então, a que assegura o nível de liberdades políticas suficiente para impedir o governo de se apropriar dos bens dos agentes pela redução das suas liberdades económicas, mas insuficiente para permitir que se exprima a procura social (cf. *ibid.*, pp. 30-31). Semelhante posição pode observar-se em Sen ao preconizar o impacto da democracia e das liberdades políticas sobre as vidas e as potencialidades dos cidadãos. Para Sen, os direitos políticos e cívicos proporcionam às pessoas a oportunidade de prestarem atenção às necessidades gerais e de reclamarem a acção pública conveniente (Sen, 2003, pp. 163-164). Nesta sequência, a democracia joga um papel importante, dado que ela exige, para ser estabelecida, um certo nível de desenvolvimento e de educação. Uma vez instalada, a democracia tem custos em termos de perspectiva de crescimento futuro. Nesta perspectiva, Sen observa que

nenhuma fome grave ocorreu em nenhum país independente com uma forma democrática de governo e com uma imprensa relativamente livre. As fomes aconteceram em antigos reinos e em sociedades autoritárias contemporâneas, em comunidades tribais primitivas e em ditaduras tecnocráticas modernas, em economias coloniais geridas por imperialistas vindo do Norte e em novos países independentes governados por chefes nacionais despóticos ou por partidos únicos intolerantes. Mas nunca tomaram corpo em nenhum país independente, que é regularmente chamado a eleições, que tem partidos de oposição para dar voz às críticas e que autoriza os jornais a relatar e a questionar sem censura geral a sensatez das políticas governamentais (*ibid.*, pp. 165-166).

Um estudo recente sobre *Democracia e Desempenho Económico*, levado acabo por Dani Rodrik (1997, pp. 2-3), dá sustentabilidade à afirmação de Sen.⁵ Por meio de

⁵ A tradução do artigo é da nossa autoria.

uma amostra de 90 países, Rodrik pôde confirmar empiricamente que a democracia possui pelo menos quatro vantagens sobre os regimes autoritários. A variabilidade do crescimento de longo prazo é menor; as democracias produzem uma maior estabilidade no desempenho económico; as democracias lidam melhor com os choques exógenos e, por último, o nível dos salários é mais elevado. De salientar também que, nos sistemas democráticos, dificilmente são excluídos os perdedores da competição política dos processos de redistribuição económica.

Pode dizer-se que, numa democracia, as populações tendem a obter o que reclamam. Neste sentido, a democracia assume-se, segundo Fitoussi (2005, p. 39), como uma forma pragmática de governo dos povos ao reduzir a volatilidade dos desempenhos económicos e por gerir melhor os choques negativos, evitando que as evoluções económicas tenham consequências irreversíveis no destino das categorias menos favorecidas da população.

Para terminar, fica-se com a ideia de que a democracia constitui um forte indicador que, ao congregar aspectos sociais e políticos, responde facilmente as calamidades que se prendem com as fomes, pois, como ficou dito, não houve nenhuma fome importante numa democracia pluripartidária em funcionamento pleno, ainda que tenham ocorrido graves riscos nas culturas e perdas maciças de poder de compra das pessoas (cf. Sen, 2003, pp. 190-192). A ausência de democracia é, em si mesma, ausência de igualdade – enquanto privação de direitos e de poderes políticos.

III. CAPÍTULO

POLÍTICAS INTERNACIONAIS DE COMBATE A POBREZA: UMA AGENDA PARA O SÉCULO XXI

III. CAPÍTULO

POLÍTICAS INTERNACIONAIS DE COMBATE A POBREZA: UMA AGENDA PARA O SÉCULO XXI

3.1. As Armadilhas da Globalização Desigual: Disparidades entre o Norte e o Sul

Tornou-se evidente que a falta de recursos que conduz às fomes pode provir de uma grande diversidade de causas. As fomes constituem uma situação aflitiva igualmente distribuída, mas as causas que as provocam não são necessariamente distribuídas igualmente (cf. Sen, 2003, p. 177). As fomes podem persistir graças ao «dividir para reinar».

Por outro lado, a globalização, sobretudo a económica, joga um papel importante na prevenção, ou não, das fomes e, conseqüentemente, das desigualdades entre os Estados transatlânticos. A economia de mercado é em teoria o sistema económico mais eficaz de produção de riqueza porque se supõe que proporcione os melhores incentivos aos indivíduos e assegure espontaneamente o pleno emprego dos recursos. Em *A Democracia e Mercado*, Fitoussi preconiza a ideia da mundialização por meio de uma parábola:

na véspera da globalização reuniu-se na mesma sala uma amostra das populações do mundo desenvolvido e do mundo emergente: percebia-se que havia, entre as pessoas, diferenças de riqueza, de rendimento, de categoria social. Mas, independentemente das dificuldades da vida quotidiana, todos estavam socialmente integrados, tinham um emprego e pensavam que iam aumentar os seus recursos ao longo das suas vidas. Achavam, também, que os seus filhos teriam um futuro melhor que o seu. Durante a noite deu-se a mundialização. No dia seguinte, os mesmos – exactamente os mesmos – voltam a encontrar-se na mesma sala. Alguns, em número reduzido, enriqueceram consideravelmente. Outros em maior número, tornaram-se mais seguros de si, falam doutamente e estão melhor na vida, pelo que propagam o dogma que os primeiros os mandaram ensinar: «*não há alternativa*». Uma fracção não negligenciável das classes médias perdeu muito e teme pelo seu futuro e pelo dos seus filhos. Uma minoria muito importante está no desemprego ou foi reduzida à pobreza. Os ganhadores dizem então aos perdedores ... se quiserdes enriquecer, é necessário que aceites maior precariedade. É este o contrato do futuro que vos fará reencontrar o caminho do dinamismo (2005, pp. 77-78).

Como se pode ver, os ganhadores, por saberem que os dados do destino rolaram a seu favor, já não se preocupam em participar no sistema de protecção social nem, genericamente, no financiamento da despesa pública. Seja como for, a verdade é que

entre os anos 50 e 70, a população mundial era muito mais pobre do que hoje, e as condições de vida, mesmo nos países desenvolvidos, mais difíceis. No entanto, nesse período, as pessoas tinham um futuro assegurado. A política cumpria a sua missão de mostrar o caminho, de pôr em cena o futuro. Nos dias que correm prevalece o sentimento de incerteza e insegurança. A autonomia do económico e os limites que impõe à decisão política reduzem o campo da segurança colectiva que a democracia representa (cf. *ibid.*, pp. 78-79).

As multinacionais, dotadas de um poder de intervenção global e beneficiando da mobilidade crescente dos processos de produção, podem facilmente pôr em concorrência dois ou mais Estados, ou duas ou mais regiões dentro do mesmo Estado, ditando as condições que decidirão a localização do investimento por parte da empresa multinacional. O fenómeno da globalização remete para a mobilidade da crescente integração das economias e sociedades no mundo, inclusive à mobilidade do fluxo de bens e serviços, capital, pessoas e ideias. Por exemplo, observa-se que a globalização pós-80 não só liberalizou o comércio e os investimentos, como criou importantes instituições e políticas para garantir investimentos produtivos e crescimento, como é o caso do Fundo Monetário Internacional (FMI), o Banco Mundial e a Organização Mundial do Comércio (OMC).

O fenómeno da globalização tem implicações e consequências das quais não nos podemos tornar alheios, pois são reflexo dos nossos dias. Assim, de acordo com Vila-Chã (2003, p. 4) a globalização comporta consigo consequências, tanto positivas como negativas, sendo responsável simultaneamente pelo estreitamento e alargamento dos desníveis que existem entre as nações, por uma intensificação e pela diminuição de esquemas de dominação política, pela harmonização e pela pluralização crescente da identidade cultural dos povos. Daqui podem deduzir-se duas atitudes opostas com relação ao fenómeno e às suas consequências: por um lado, é considerada como um processo em curso, inevitável e benéfico, que produz crescimento económico e integração; por outro lado, os seus efeitos são percebidos como negativos na medida em que é vista como ameaça à autonomia nacional, ocasionando também

desigualdades e aprofundando a pobreza dentro dos países (Rodrigues, *et. al.*, 2005, p. 200).

Hoje, fazer face ao crescendo de interacção humana, a que se pode associar o termo «globalização», não é algo que seja facultativo, mas inevitável. Além do mais, estes processos de interacção entre as culturas, o aumento de população e, sobretudo, de capacidade tecnológica, são algo que têm vindo a acontecer ao longo da história. Não obstante os aspectos positivos que lhe possamos associar, a verdade é que em algumas situações a globalização tende a favorecer alguns Estados em detrimento de outros. Como se pode ver,

ela interage de modo muito diversificado com outras transformações no sistema mundial que lhe são concomitantes, tais como o aumento dramático das desigualdades entre países ricos e países pobres e, no interior de cada país, entre ricos e pobres, a sobrepopulação, a catástrofe ambiental, os conflitos étnicos, a migração internacional massiva, a emergência de novos Estados e a falência ou imposição de outros, a proliferação de guerras civis, o crime globalmente organizado, a democracia formal como condição política para a assistência internacional, etc. (Santos, 2001, p. 32).

Contudo, pode argumentar-se que não existem alternativas. A globalização impõe-se já como um imperativo. Ou seja, é um dado adquirido que, de uma ou de outra forma, alguns agentes económicos, quanto muito alguns Estados, se vêem aquém dos seus benefícios, pois, segundo Chang (2009), são deixados para trás.¹

Este autor observa que muitos países são deixados à margem dos benefícios da globalização e das relações económicas a nível global. Ele acusa, entretanto, alguns países ricos, como a Inglaterra e os EUA, de «chutarem para longe a escada» que lhes permitiu atingir o desenvolvimento. Segundo Chang, trata-se de uma artimanha delicada e muito comum que, quando alguém atinge uma posição melhor, *chuta a escada* pela qual subiu, a fim de impedir que os outros tenham meios de subi-la em seguida (p. 15). Observa-se que existem certas entidades em países ricos que pregam políticas de mercado livre e o livre-comércio aos países pobres para captar parcelas maiores dos mercados no futuro e evitar a emergência de futuros concorrentes.

Chang diz ainda que o mais assustador é que muitos dos «Maus Samaritanos» de hoje não percebem sequer que estão a ferir os países em desenvolvimento com as suas

¹ Chang (2004 e 2009).

políticas. A história do capitalismo foi tão reescrita que muitas pessoas do mundo rico não percebem os equívocos envolvidos na recomendação tão só do livre-comércio e do mercado livre aos países em desenvolvimento (*ibid.*, p. 16).

Os governos devem estabelecer regras ou instituições que assegurem que os ganhos de uns sejam parcialmente utilizados para compensar as perdas de outros. Após a Segunda Guerra Mundial, observou-se que as políticas económicas foram essencialmente formuladas em termos de objectivos finais e concretos (pleno emprego, melhoria de nível de vida), enquanto que desde os anos 80 o são essencialmente em termos de objectivos intermédios (paridade monetária, equilíbrio orçamental, privatização, flexibilidade dos mercados (cf. Fitoussi, 2005, p. 85; pp. 83-84).

Concomitantemente com a primazia das multinacionais, dois outros traços de globalização devem ser mencionados pela importância que têm para a polarização da desigualdade entre o Norte e o Sul. A globalização da economia, fortemente vinculada à proeminência das multinacionais, permitiu sem dúvida um aprofundamento das assimetrias entre o Norte e o Sul, assim como entre as várias regiões do Norte (cf. Santos, 2002, p. 251). Nos anos 80, dos 280000 robots industriais existentes no mundo, 257000 estavam concentrados no Japão, na Europa Ocidental e nos EUA, sendo que, desses, o Japão detinha 176000, isto é, mais do dobro da soma dos robots da Europa e dos EUA.

A globalização é, de facto, um fenómeno multifacetado com dimensões económicas, sociais, políticas, religiosas e jurídicas interligadas, de modo complexo (cf. Santos, 2001, p. 32). Stiglitz confirma esta ideia, ao sustentar que,

nos dias que correm, a globalização não está a funcionar para muitos dos pobres do mundo. Não está a funcionar para o ambiente. Não está a funcionar para a estabilidade da economia mundial. A transição do comunismo para a economia de mercado foi tão mal gerida que, com excepção da China, do Vietname e de alguns países da Europa de Leste, a pobreza aumentou e os rendimentos diminuíram (2002, p. 263).

Os dados são efectivamente alarmantes; enquanto por exemplo, a África está a atingir um ponto de colapso, na América Latina o nível de vida no início da década de 90 era mais baixo que o da década de 70. Em treze anos, a dívida externa dos países do

Sul passou de 170 bilhões de dólares em 1975 para 1200 bilhões em 1988. Consequentemente, perante tal situação,

não admira que o cisma global entre os ricos e os pobres se tenha aprofundado. Calcula-se que 1 bilhão de pessoas – mais de 1/6 da população mundial – viva em pobreza absoluta, ou seja, dispondo de um rendimento inferior a cerca de 365 dólares/ano. Do outro lado do abismo, 15% da população mundial produziu e consumiu 70% do rendimento mundial. Enquanto a ajuda externa dos países centrais aos países periféricos caiu de 0,37% do PIB em 1980 para 0,33% em 1989, as taxas de juros da dívida externa subiram 172% entre 1970 (3,7%) e 1987 (10%), o que leva alguns autores a calcular em 40 bilhões de dólares o montante anual de transferências líquidas do Sul para o Norte, sendo esse o valor de contribuição de um Sul mirrado de fome para a abastança do Norte. O aumento da dívida externa, combinado com a queda do preço mundial de alguns dos produtos exportáveis pelo Sul, levou alguns países ao colapso. Devido à continuada quebra do preço do cobre, o serviço da dívida externa da Zâmbia correspondia a 95% do total das exportações (Santos, 2002, p. 253).

Não obstante tais desnivelamentos, Stiglitz sustenta que o problema não está na *globalização* mas na maneira como tem sido gerida. O problema reside, em parte, nas instituições económicas internacionais. O FMI, o Banco Mundial e a OMC são as instituições que de certa forma ajudam a definir as regras do jogo (cf. Stiglitz, 2002, p. 263). Estas instituições nem sempre tiveram uma atitude de imparcialidade, servindo por vezes os interesses dos países industrializados mais avançados e interesses específicos existentes nesses países – e não os do mundo em desenvolvimento. Ante tais disparidades, Sen em *Identidade e Violência* desenvolve a ideia que as chamadas críticas antiglobalização dão um contributo positivo e importante ao trazer para o debate público uma gama de questões sérias que precisam de ser avaliadas e tidas em consideração. Segundo ele,

o resultado de um diagnóstico sério das causas pode ser de alguma forma impreciso, mas ao mesmo tempo pode também ajudar a iniciar um inquérito esclarecedor sobre aquilo que precisa de ser feito para ultrapassar os sérios problemas que, sem dúvida, existem (Sen, 2007, pp. 164-165).

Não pode, ainda assim, assumir-se a globalização como um fenómeno novo, ocidental, ou muito menos como uma “maldição”. Desde o século XV que se vem construindo, e tem contribuído para o progresso do mundo através de viagens, comércio, migrações, disseminação de influências culturais, e induzido o aprofundamento da ciência e da tecnologia e a disseminação do conhecimento e da compreensão). Estas inter-relações globais têm sido frequentemente muito produtivas

para o progresso de vários países do mundo; e, por vezes, os agentes activos da globalização têm sido localizados bem longe do Ocidente. Todavia, não se pode ignorar o facto que existem questões relacionadas com a globalização que têm claramente uma ligação com o imperialismo. Seguindo Stiglitz (2002, p. 264), considera-se aqui que a globalização poderia ser reformulada de modo a concretizar as suas potencialidades benéficas, e que as instituições económicas internacionais podem ser remodeladas para ajudar a garantir essa concretização no entendimento claro que todos ganhariam se entrassem num jogo mais cooperativo (cf. Fitoussi, 2005, p. 88).

No ponto que se segue debruçar-nos-emos sobre os desnivelamentos que a globalização se nos apresenta, entre os quais, a situação africana merecerá uma atenção considerável.

3.2. Globalização: Nações Pobres, Pessoas Pobres: O Caso Africano

A pobreza em África é particularmente grave na região Subsariana. Os trabalhos que se conhecem como medidas multidimensionais da pobreza são os de Sahn e Stifel (2000), Klasen (2000), Duclos, Sahn e Younger (2006), Booysen, von Maltitz, van der Berg, Burger e Du Rand (2008), Von Maltzahn e Durrheim (2008), Batana e Duclos (2008) e Batana (2008). Um dos problemas prende-se com a dificuldade de obter dados.

Batana (2008) calculou o índice multidimensional da pobreza para 14 países na África subsaariana. Para além do rendimento, foram consideradas as dimensões da educação, saúde, activos (televisão, rádio, frigorífico, bicicleta, motocicleta e carro) e acesso à electricidade, televisão, telefone, qualidade do chão da casa, água e saneamento. Dado que a unidade de análise foram as mulheres, foi introduzida uma variável adicional, o “empowerment”.

Os índices de pobreza multidimensional, com base no número de pessoas, são muito elevados na Guiné (56%), no Senegal (62%), no Mali (66%), no Burkina Faso (70%) e no Níger (81%). Num segundo grupo de países pobres estão o Malawi (30%), Uganda (31%), Camarões (32%), Benim (39%), Madagáscar (41%) e a Nigéria (41%) (Batana, 2008, p.14). O autor mostra ainda que as contribuições das privações para a pobreza, nomeadamente a educação e os activos, dependem das realidades de cada país.

Face a índices de pobreza tão elevados, muitos ministros do Comércio e das Finanças, inclusive alguns dirigentes políticos, continuam a considerar que todos irão beneficiar da liberalização do comércio e do mercado de capitais, a ponto de inculcarem aos países, sobretudo do Sul, a aceitação destas reformas seja por que meios forem, ainda que a maioria da opinião pública não lhes seja favorável (cf. Stiglitz, 2002, p. 265).

Os activistas do movimento antiglobalização têm sido muitas vezes acusados de irreflexão, simplesmente por questionarem se a globalização é boa ou má. Hoje, é sem dúvida cada vez mais difícil fazer face às exigências do mercado. Dadas as actuais estruturas globais existentes nos nossos dias, muitas pessoas, inclusive alguns Estados, vêem-se dificultados em entrar na economia global. A concentração nos que estão

lucrativamente envolvidos no comércio deixa de fora milhões que permanecem excluídos e efectivamente indesejados das actividades dos privilegiados (cf. Sen, 2007, p. 177). Assim, segundo Kovács, a globalização tem estado

na origem da crise do emprego com preponderância do capital financeiro, da difusão das tecnologias de informação e comunicação, da nova divisão internacional de trabalho, do predomínio da política económica neoliberal, da reestruturação das empresas na lógica da racionalização flexível, bem como da debilidade dos sindicatos e o desequilíbrio de forças no mercado de trabalho e nas relações laborais (2005, p. 13).

Todavia, mesmo que reconhecidas tais debilidades e fracassos, não se segue daqui que as relações económicas globais constituam um alvo a abater. O ponto de partida deve, segundo Sen (2007, p. 176), incluir a possibilidade de fazer bom uso dos notáveis benefícios das relações económicas, do progresso tecnológico e das oportunidades políticas, de forma que preste a atenção adequada aos interesses dos pobres e dos explorados. A questão central deve relacionar-se, de uma forma ou de outra, com a existência e resistência reais da desigualdade e pobreza globais maciças, e não com a alegada vantagem de dispensar as relações económicas globais, como se estas fossem, por si só, a causadora das desigualdades entre Estados e pessoas.

Portanto, o debate não deve partir do facto se o crescimento é bom ou mau, mas se certas políticas – incluindo políticas que podem levar a uma integração mundial mais estreita – levam ao crescimento; e se essas políticas levam ao tipo de crescimento que melhora o bem-estar das pessoas pobres (RDH 2003, p. 80). Na mesma sequência, Sen afirma que uma possível solução passaria por saber se realmente os pobres estão a beneficiar dos recursos da globalização, isto é, «os pobres globalmente empenhados estão a ficar mais pobres ou mais ricos?» (cf. Sen, 2007, p. 177). Experiências recentes dizem-nos que na verdade alguns países da América Latina e, na sua esmagadora maioria, os países africanos, têm sido alvos dos efeitos negativos da globalização.

Para Sen, a questão da justiça num mundo de grupos diferentes e identidades diversas exige uma compreensão mais completa e atenta. É cada vez mais difícil encontrar-se meio-termo na busca de soluções sociais e económicas mais justas a nível mundial. São muitos os problemas que se lhe estão associados. Entretanto, não deixa de ser verdade que,

o capitalismo global se encontra tipicamente muito mais preocupado com os mercados do que, por exemplo, com o estabelecimento da democracia, a expansão da educação pública ou o reforço das oportunidades sociais para os explorados da sociedade. As empresas multinacionais podem de certa forma, exercer uma influência substancial sobre as prioridades dos gastos públicos em muitos países do Terceiro Mundo, no sentido de dar preferência às conveniências das classes empresariais e dos trabalhadores, em vez de lutarem contra o analfabetismo alargado, a privação de cuidados médicos e outras dificuldades dos pobres. Estas ligações adversas, observáveis na América Latina, em África e também em partes da Ásia, têm de ser enfrentadas e resolvidas (*ibid.*, pp. 183-184).

Observa-se, no entanto, que as contínuas desigualdades na economia global se encontram intimamente relacionadas com um conjunto de fracassos institucionais que têm de ser ultrapassados. Além das importantes *omissões* que precisam de ser rectificadas, existem também sérios problemas de *missão* que devem ser enfrentados no sentido de se atingir uma justiça global elementar. Por exemplo, uma missão global estranhamente pouco analisada, que provoca imensa miséria bem como privações duradouras, prende-se com o envolvimento das potências mundiais no tráfico globalizado de armas. Cerca de 85% das armas vendidas internacionalmente foram fornecidas pelos países do G8 – as grandes potências que por sinal têm um papel fundamental na condução do mundo; por outro lado, as barreiras comerciais duramente restritivas – e ineficazes – que travam as exportações dos países mais pobres constituem também missões injuriosas (cf. *ibid.*, pp. 184-185), que de certa forma devem ser tidas em conta numa justiça que se quer cada vez global.

Se se disser que a situação africana é de certa forma o caso mais lastimável dos desvios da globalização, sobretudo a globalização económica, tal visão não fugirá muito da verdade. O mundo exterior tem respostas convenientes para a prolongada crise africana. Logo à primeira vista, diz-se que tudo se reduz a corrupção e a má governação. Veja-se que durante os anos 80 e 90, os governos ocidentais impuseram políticas orçamentais draconianas em África. O FMI e o Banco Mundial foram virtualmente os gestores das políticas económicas do continente afogado em dívidas, recomendando regimes de aperto de cinto orçamental, conhecidos tecnicamente como programas de ajustamento estrutural (PAE). Tais programas, para além de pouco mérito científico, produziram resultados nefastos. Como observa Sachs,

no início do séc. XXI, a África estava mais pobre do que nos anos 60, quando da chegada do FMI e do Manco Mundial ao continente, com as doenças, o crescimento da população e a degradação ambiental a saírem fora do controlo ... por outro lado, longe de elevar economicamente a África, a era colonial deixou o continente privado de cidadãos e líderes com educação, de infra-estruturas básicas e de infra-estruturas de saúde pública assim que terminou o período colonial, a África tornou-se um peão da Guerra-fria. Alguns participantes ocidentais na Guerra-fria e operacionais da CIA e das suas contrapartes na Europa opuseram-se aos líderes africanos que pregavam o nacionalismo, que procuravam ajuda da União Soviética ou que exigiam melhores termos nos contratos dos investimentos ocidentais nos minérios africanos e nas reservas energéticas (2005, pp. 284-285).

Walle (2001, pp. 142-143) observa que no século XX a região africana continua a ser ultrapassada em desempenho por todas as outras regiões e que os esforços para corrigir esse mau desempenho durante os últimos 20 anos não tiveram êxitos. É de facto uma preocupação urgente compreender porquê.

Observa-se que quase todas as crises políticas africanas – Sudão, Somália e uma mão-cheia de outros países – têm uma longa história de intromissão ocidental entre as suas inúmeras causas. Por exemplo, o que o Ocidente não fez foi investir no desenvolvimento económico africano de longo prazo. O verniz estalou nos anos 60, quando decisores responsáveis dos EUA entenderam que o país não iria apoiar uma política análoga ao Plano Marshall para a África, ainda que esse esforço fosse precisamente o que era necessário para construir as infra-estruturas imprescindíveis ao crescimento de longo prazo. Não que os funcionários dos EUA tenham rejeitado o diagnóstico – eles sabiam o que era necessário –, mas a liderança política não esteve disposta a pagar o preço. Não obstante, a política não pode por si só explicar a prolongada crise económica africana.

A afirmação de que a corrupção é a fonte fundamental dos problemas do continente não resiste à experiência da prática ou a uma avaliação séria. Por outro lado, o legado colonial de África e as depreciações que o Ocidente realizou no período pós-colonial tão pouco explicam a crise no desenvolvimento de longo prazo. Outras regiões do mundo que estão agora a crescer rapidamente também sofreram danos severos em resultado de décadas ou séculos de dominação colonial e pós-colonial. O Vietname, por exemplo, é um país que teve de lutar pela independência durante décadas e que, no entanto, emergiu daquela experiência brutal, atingindo um crescimento económico muito rápido (Sachs, 2005, p. 288).

O caso africano exige portanto um bom diagnóstico diferencial. Os argumentos políticos, tanto de esquerda como de direita, reflectem superficialidades e preconceitos, com pouca capacidade explicativa relativamente ao desenvolvimento económico. Ou seja, a boa governação e as reformas de mercado não são suficientes para garantir o crescimento, se o país estiver preso na armadilha da pobreza. Num primeiro momento, para compreender e ultrapassar as crises africanas, seria necessário desvendar as interligações entre a pobreza extrema, doenças desenfreadas, condições climáticas instáveis e difíceis, custos de transportes elevados, fome crónica e produção de alimentos inadequada (cf. *ibid.*, pp. 294-295), e, inclusive as muitas doenças que se lhe estão associadas, como é o caso da malária e da SIDA.

Não restam dúvidas que a pobreza exacerba a malária ao empobrecer as famílias. Os governos ficam sem meios financeiros para combater a doença e, por outro lado, a doença em si também causa pobreza com o absentismo no trabalho e na escola. A malária tem assim efeitos extremamente perniciosos nos investimentos em capital humano.

O flagelo da SIDA constitui também a grande causadora do subaproveitamento dos recursos humanos em África. A transmissão da doença é facilitada em África devido ao facto de a população padecer de outros males não tratados, como é o caso da malária e outras doenças sexualmente transmissíveis e, porque os preservativos são menos frequentemente usados em relações sexuais ocasionais. A SIDA é uma tragédia absoluta e um desastre em termos de desenvolvimento por toda a África, sobretudo a oriental e a do sul. Neste sentido, Sachs sustenta que

a África está a perder os seus professores e médicos, os seus empregados públicos e agricultores, os seus pais e mães. Existem já mais de 10 milhões de crianças órfãs. Os custos empresariais subiram drasticamente devido à perturbação causada por enormes despesas com a assistência médica a mão-de-obra por um absentismo incessante por e uma avalanche de mortes entre os trabalhadores. Os investimentos estrangeiros são desincentivados a pisar o pântano da SIDA em África. E milhões de famílias estão a travar a batalha da doença do respectivo chefe, já para não falar do trauma emocional que sofrem (*ibid.*, p. 302).

Assim, de acordo com Sen (2007, p. 185) é preciso recordar-se que a impossibilidade de comprar medicamentos pelos pobres dificilmente poderá constituir um incentivo aos produtores de fármacos. A questão consiste em combinar

preocupações relativas à eficiência com exigências de equidade, de forma inteligente e humana, e com a preocupação adequada das exigências de eficiência global bem como de justiça.

Pese embora o esforço por parte de alguns governos africanos na luta contra endemias como a SIDA e malária, a verdade é que enfrentam os enormes obstáculos da pobreza, das doenças, da crise ecológica, ou obstáculos ainda piores. A África necessita de soluções, não apenas em relação ao controlo de doenças, mas também em relação à fome crónica, isolamento rural e uma crescente degradação ambiental, frequentemente resultado de populações ainda em crescimento explosivo. Longe de pessimismos, acredita-se que as doenças podem ser controladas, a produtividade agrícola rapidamente aumentada e que infra-estruturas básicas, como estradas pavimentadas e electricidade, podem ser estendidas às aldeias. Um cabaz de investimento bem adaptado às necessidades e condições locais poderá permitir às economias africanas escaparem da armadilha da pobreza. Estas intervenções têm de ser realizadas de forma sistemática, diligente e conjunta, uma vez que se reforçam mutuamente (Sachs, 2005, pp. 312-313).

Sem dúvida, a comunidade internacional poderá exercer um papel preponderante na saída da crise constante em que a África se vê mergulhada, por meio de parcerias justas e realistas, de modo a permitir que a África tenha em breve a sua Revolução Verde e que atinja a fase do arranque do desenvolvimento económico. O ponto que se segue tentará, de alguma forma, elucidar-nos como tais políticas se concretizariam.

3.3. Políticas Para a Erradicação da Pobreza: O Papel da Ajuda Externa

O fim da pobreza exigirá uma rede de cooperação global entre pessoas que nunca se encontraram e que não confiam necessariamente umas nas outras. Não é menos verdade que a maioria das pessoas no mundo, com um pouco de estímulo, aceitaria o facto de que escolas, hospitais, estradas, energia, porto, nutrientes do solo, água potável e infra-estruturas semelhantes são necessidades básicas não apenas para uma vida digna e sã, como também para a produtividade económica. Todos aceitariam também o facto de que os pobres necessitam de ajuda para satisfazer as suas necessidades básicas, não obstante o cepticismo em relação à possibilidade de o mundo conseguir alguma forma eficaz de conceder essa ajuda.

Não admira nada que, nos dias que correm, a exclusão, bem como a inclusão desigual, constituem um problema quer em países em vias de desenvolvimento, quer em países industrializados. A cooperação é sempre vantajosa para todas as partes envolvidas. Seguindo Sachs (2005), o problema da pobreza em África por exemplo, não se prende apenas com o facto de os governos serem corruptos, e eventualmente disporem de uma má governação. Sachs observa que, ao contrário de outros pontos do mundo, eles enfrentam desafios estruturais que os impedem de colocar sequer o primeiro pé na escada do desenvolvimento (cf. *id.*, p. 335). A maior parte das sociedades com bons portos, contactos próximos com o mundo rico, climas favoráveis, recursos energéticos adequados e ausência de doenças epidémicas tem escapado à pobreza. No entanto, o desafio mundial que permanece não consiste apenas em ultrapassar a preguiça e a corrupção, antes atacar o isolamento geográfico, as doenças, a vulnerabilidade aos choques climáticos e outros factores semelhantes por meio de novas estruturas de responsabilidade capazes de o fazer. Semelhante visão é também partilhada por Sen ao reconhecer a necessidade urgente de se proceder a alterações das políticas internacionais, sobretudo por parte dos países mais ricos (cf. Sen, 2007, p. 177).

Não basta falar apenas de cooperação. A questão da justiça, num mundo de grupos diferentes e identidades diversas, exige uma compreensão mais completa.

Quando há ganhos na cooperação, podem existir várias maneiras alternativas de beneficiar cada uma das partes, e que representem vantagens relativamente à não cooperação (*ibid.*, p. 179). Neste sentido, em *The Bargaining Problem*, J. F. Nash enfatiza este argumento ao precisar que,

a questão central não se prende com o facto de saber se um dado acordo é melhor para todos do que nenhuma cooperação, o que poderia ser verdade em muitas situações possíveis. A questão principal consiste em saber se o padrão de distribuição a adoptar de entre as alternativas possíveis, é ou não justo (1950, pp. 158-159).

Assim, a crítica de que um acordo distributivo é injusto (no contexto de relações industriais ou acordos familiares ou instituições internacionais) não pode ser contestada apenas com o argumento de que todas as partes ficam melhor do que se não existisse cooperação (como é explícito no argumento supostamente auto-evidente: «os pobres também beneficiam – portanto, qual é o problema?

Muito há para se dizer sobre a problemática da pobreza. Sem se cair em pessimismos exacerbados, acredita-se que, diante da cooperação, o ideal passaria em saber se é possível atingir um acordo melhor – e mais justo –, com menos disparidades de oportunidades económicas, sociais e políticas. Se assim for, fica por saber quais serão os novos acordos internacionais e nacionais através dos quais isto se pode concretizar. Aí se encontra sem dúvida o verdadeiro desafio cooperativo.

Que elementos estariam representados para a erradicação da pobreza? Facilmente se responderia: muitos. E, de facto, são muitos os elementos que contribuem para o desenvolvimento e, conseqüentemente, para a minimização da pobreza em muitos locais do mundo. De acordo com Sachs, uma das estratégias para se acabar com a pobreza extrema centra-se em investimentos fundamentais em pessoas e em infra-estruturas que podem dar às comunidades empobrecidas por todo o mundo, tanto rurais como urbanas, as ferramentas para o desenvolvimento sustentável. O autor chama a atenção para a necessidade de planos, estruturas, responsabilização mútua e mecanismos financeiros (cf. Sachs, 2005, pp. 336; pp. 452-453). Deve, portanto, prescindir-se de uma visão simplista e, por sinal, redutora, de que a má governação e a corrupção, constituem os elementos chaves para a pobreza em muitos países. Se se disser que a

pobreza é produzida pelo próprio homem, porque é o resultado das opções políticas que empobrecem uns e enriquecem outros, não se estaria a faltar à verdade.

Não restam dúvidas do facto de que a ajuda externa exerce um papel fundamental na luta contra a pobreza. Um elevado número de países tem necessidades críticas que não podem ser resolvidas por investimentos nacionais ou regionais, ou por políticas domésticas de reformas. Sachs (*ibid.*, p. 410ss) observa que existem preocupações que devem ser tratadas a nível global e quatro delas são muito importantes: *a crise da dívida; a política global de comércio; a ciência para o desenvolvimento* e, por último, *a parceria para o ambiente*. A par disto, assume-se que os países ricos deveriam investir desde logo no desenvolvimento económico africano de longo prazo, com vista uma maior autonomia em relação ao Ocidente.

Deve salientar-se também a necessidade de melhorar o acesso ao mercado para os países pobres. O crescimento económico sustentado requer que os países pobres aumentem as suas exportações para os países ricos, de modo a permitir que consigam obter divisas para importar bens de capital. Neste sentido, independentemente da obrigatoriedade do popular *slogan* «comércio e não ajuda», uma justiça mais global passaria pelo *slogan* «comércio mais ajuda», uma vez que as reformas comerciais por si só não são suficientemente poderosas para lhes possibilitar escaparem da pobreza extrema. A ciência tem nesta dinâmica uma importância capital, já que muitos dos avanços no desenvolvimento económico de longo prazo têm sido devidos às novas tecnologias. Por exemplo, o Projecto Milénio da ONU recomenda um apoio global por parte dos doadores na ordem dos 700 milhões de dólares por ano para tratar das necessidades de Pesquisa e Desenvolvimento (P&D) nas áreas de saúde, agricultura, água e conservação da biodiversidade nos países pobres, e os esforços científicos direccionados têm produzido enormes benefícios (cf. *ibid.*, pp. 411-415).

Relativamente à preservação do meio ambiente, deve dizer-se que os mais pobres entre os pobres são sobretudo vítimas neste drama. O aumento da frequência e intensidade dos ciclos climáticos do *El Niño* poderá tornar-se uma grande perturbação para milhões de pessoas na Ásia, América Latina e África. A causa principal da mudança climática de longo prazo, a queima de combustíveis fósseis, é sobretudo

resultado de acções realizadas pelos países ricos. Os países ricos terão de estar à altura de responder ao compromisso de longo prazo que assumiram no âmbito da Convenção de Enquadramento sobre Mudanças Climáticas das Nações Unidas, que consiste na “estabilização das concentrações de gases com efeito de estufa na atmosfera a um nível que impeça interferência antropogénica com o sistema climático”. Os países ricos terão de proporcionar assistência financeira aos países pobres para lhes permitir responder efectivamente às mudanças que se avizinham, ou pelo menos poder lidar com elas (*ibid.*, p. 416).

Os investimentos selectivos apoiados por ajuda externa constituem o centro do processo de fuga à armadilha da pobreza. A pobreza extrema é uma armadilha da qual é possível sair por meio de investimentos direccionados, caso estes sejam testados e provados, e caso o programa a aplicar possa ser implementado como parte de uma aliança global entre os países ricos e os países pobres. Observa-se, no entanto, que são necessários investimentos apoiados por doadores para elevar o volume de capital por pessoa, e quando este é suficientemente alto, a economia torna-se produtiva até ao ponto de satisfazer as necessidades básicas. Mas é necessário o financiamento dos doadores, já que estes países não dispõem de capital acumulado suficiente. Por maior que seja o esforço de um governo – servindo-se de impostos, taxas de utilização ou privatizações –, as famílias pobres com um rendimento de 300 USD por pessoa simplesmente não têm rendimento suficiente para satisfazer as suas necessidades básicas e ao mesmo tempo financiar a acumulação de capital. Precisam de 300 USD apenas para comer e pagar o vestuário, o alojamento e outras necessidades básicas (cf. Sachs, 2005, p. 368). No entanto, no centro de uma estratégia de investimento eficaz está um diagnóstico diferencial que deverá basear-se numa apropriada divisão do trabalho entre o sector público e o sector privado. Perante tal situação Sachs argumenta:

O sector público deverá estar principalmente centrado em cinco tipos de investimentos: capital humano (saúde, educação e nutrição), infra-estruturas (estradas, electricidade, água e saneamento, conservação ambiental), capital natural (conservação da biodiversidade e dos ecossistemas), capital institucional público (uma administração pública, um sistema judicial e uma força policial bem geridas) e capital de conhecimento (pesquisas científicas nas áreas da saúde, energia, agricultura, clima, ecologia). *O sector privado* (financiado por meio de poupanças privadas) será responsável por investimentos empresariais, seja na agricultura, indústrias ou serviços, e em capital de conhecimento (novos produtos e

tecnologias nos avanços científicos), assim como pelas contribuições das famílias para a saúde, a educação e a nutrição, complementando os investimentos públicos em capital humano (*ibid.*, pp. 369-370).

A ajuda externa, sob a forma de Assistência Oficial ao Desenvolvimento (AOD), contribui para dar início ao processo de acumulação de capital, crescimento económico e rendimentos familiares crescentes. Não se trata de uma esmola de segurança social, mas na verdade de um investimento que poderá ajudar a libertar os povos de uma vez por todas da armadilha da pobreza. Todavia, esta ajuda, quando muito a cooperação, deverá, segundo Sen (2007, p. 237), questionar não só a economia e a política da globalização, mas também os valores, a ética e o sentimento de pertença que moldam a nossa concepção do mundo global. O envolvimento em tais questões não exige que as nossas fidelidades nacionais e lealdades locais se diluam, ou quando muito sejam totalmente substituídas por um sentimento global de pertença, a reflectir-se no funcionamento de um estado mundial colossal.

Ora, a identidade global pode ser exercida sem eliminar as nossas outras lealdades; assim, ainda que o curso da mesma e, com ela, o capital estrangeiro constitua um processo irreversível, é preciso apelar às instituições públicas e internacionais a ajudar a definir as regras para um funcionamento justo e, por sinal, equitativo entre países e povos, de modo a se evitar situações díspares (cf. Stiglitz, 2005, p. 271).

3.4. Insuficiências do Livre Comércio para os Países Pobres: Capital Estrangeiro – Salvaguarda ou Fatalidade para o Desenvolvimento?

A globalização encerra, em si mesma, uma descrição e uma prescrição. A descrição consiste no alargamento e aprofundamento dos fluxos internacionais de comércio, finanças e informação num mercado global único e integrado. A prescrição prende-se com a liberalização dos mercados nacionais e globais, na convicção de que os fluxos livres de comércio, capital e formação conduzirão ao melhor resultado possível em termos de crescimento e bem-estar humano (RDH 1997, p. 82). Observa-se que tais pressupostos estão alicerçados na noção de a concorrência ilimitada no mercado livre ser a melhor maneira para se organizar uma economia, porque leva todos a actuarem com a máxima eficiência. A intervenção do governo é aqui considerada prejudicial porque reduz a pressão competitiva ao restringir a entrada dos concorrentes potenciais, mesmo por meio dos controlos de importação ou criação de monopólios.

A globalização tem os seus vencedores e os seus perdedores. De acordo com Sen, não restam dúvidas que o mercado constitui uma parte integrante no processo de desenvolvimento. Mas o seu contributo para o crescimento económico vem apenas depois de a relevância imediata da liberdade de intercâmbio – de palavras e de bens – ter sido reconhecida, pois a liberdade de participar nas trocas económicas tem um valor básico na vida social.

Hoje, torna-se cada vez mais difícil supor que qualquer processo substancial de desenvolvimento se possa realizar sem um uso alargado dos mercados, o que não colide com o papel do apoio social, da regulação pública, ou do poder estatal quando podem enriquecer, mais do que empobrecer as vidas humanas. Com a expansão do comércio e do investimento externo, os países em desenvolvimento aperceberam-se que os hiatos entre eles estavam a aumentar. Todavia, nos países industrializados o desemprego elevou-se a níveis nunca vistos desde os anos 30 e a desigualdade de rendimentos subiu a níveis nunca registados desde o século passado. Deve dizer-se que os ganhos mundiais obscurecem um balancete mais complexo de ganhadores e perdedores. Não obstante a importância e necessidade de aceitar o investimento estrangeiro, a verdade é que este não tem sido distribuído equitativamente.

Muitos dos países mais pobres têm sido ignorados pelo capital; a maior parte do investimento directo estrangeiro (IDE) é dirigida à «tríade» EUA, Europa e Japão. Em conjunto com as 8 províncias litorais chinesas e Pequim, estas economias recebem mais de 90% do IDE global. O resto do mundo, com mais de 70% da população, recebe menos de 10%, e para um terço dos países em desenvolvimento o rácio de IDE sobre o PNB tem vindo a decrescer ao longo da última década (RDH, 1997, p. 84). Perante tal situação, pode dizer-se abertamente que muitas das regiões do mundo estão a ser isoladas do progresso tecnológico. Mesmo quando a globalização chega aos países pobres, muitas vezes chega em termos menos favoráveis.

Observa-se que desde o início da década de 70 os países menos desenvolvidos têm sofrido um declínio cumulativo de 50% nos seus termos de troca. Para o conjunto dos países em desenvolvimento as perdas cumulativas foram de 290 mil milhões de dólares entre 1980 e 1991. Grande parte desta queda foi devida a uma redução de 45% nos preços reais dos bens; o seu nível, em 1990, era 45% mais baixo que em 1980 e 10% abaixo dos preços mais baixos registados durante a Grande Depressão, em 1932. Como se vê, os acordos para além de não serem justos, as políticas que lhes subjazem não estão alicerçadas no princípio de equidade. Vejamos, por exemplo, que

... a União Europeia e os EUA, têm continuado a subsidiar a produção e exportações. Em 1995 os países industrializados gastaram 182 mil milhões de dólares em subsídios. À medida que os países pobres abrem as suas economias, expõem muitos dos seus produtos agrícolas pobres à esmagadora e desleal concorrência das importações subsidiadas ... nas Filipinas, por exemplo, o milho é a segunda colheita mais importante, a seguir ao arroz, envolvendo cerca de 1,2 milhões de lares. Mindanau, a principal zona de produção do milho, da qual muitos lares mais pobres retiram mais de 3/4 do seu rendimento da venda de milho, se adoptadas políticas de liberalização das importações de milho, pode significar a perda dos meios de subsistência para mais de meio milhão de pessoas. De acordo com a OCDE, as transferências *per capita* para os agricultores dos EUA atingiram, em 1995, os 29.000 dólares. Nas zonas de produção de milho de Mindanau, o rendimento médio *per capita* é inferior a 300 dólares. Cada agricultor norte-americano recebe em subsídios aproximadamente 100 vezes mais do que o rendimento de um produtor de milho nas Filipinas ... a liberalização dos mercados alimentares locais face a uma tão desigual concorrência não é uma fórmula para o melhoramento da eficiência, mas sim uma receita para a destruição em massas de meios de subsistência (RDH 1997, p. 86).

O processo de aceleração da globalização e, conseqüentemente, do comércio livre está a expandir as oportunidades globais sem que as distribua de forma equitativa. Os campos onde se joga a globalização estão frequentemente em desfavor dos interesses

das pessoas e dos países. Assim, para remediar tais desigualdades, seria necessário um sistema de políticas globais que faça os mercados trabalhar para as pessoas, e não as pessoas para o mercado.

Para os países em desenvolvimento, o comércio livre raramente foi uma questão de escolha; para estes, o comércio livre foi uma imposição de fora, às vezes, inclusive, pelo poder militar. Neste sentido, não admira nada que as economias que obtiveram uma melhor performance foram aquelas que abriram as suas economias selectiva e gradualmente.

Para terminar, é preciso dizer que o investimento estrangeiro constitui sobretudo uma salvaguarda para os países em momento de crises. No entanto, deve dizer-se também que em certas situações constitui uma forte ameaça para o desenvolvimento. Observa-se que a instabilidade económica aumentou consideravelmente durante o período do domínio neoliberal. O mundo em desenvolvimento presenciou crises financeiras mais frequentes e em larga escala desde a década de 80. Assim, não resta dúvida que a globalização neoliberal falhou no atendimento de todas as frentes da vida económica – crescimento, igualdade e estabilidade.

À conta de tais situações apela-se, no ponto seguinte, para um empenhamento mais participativo e activo do Estado na regulação e fiscalização da globalização, dos mercados financeiros, de modo que as desigualdades não sejam tão gritantes entre os povos.

3.5. Política e Desenvolvimento Económico: A Acção do Estado

Em *O Desenvolvimento Como Liberdade*, Sen torna claro que o desenvolvimento consiste na remoção de vários tipos de restrições que deixam às pessoas pouca escolha e pouca oportunidade para exercerem a sua acção racional. Segundo ele, o ponto de partida da abordagem reside na identificação da liberdade como o principal objecto do desenvolvimento, sendo que o alcance da análise política consiste em estabelecer os nexos empíricos que tornam o ponto de vista coerente e consistente como perspectiva orientadora do processo de desenvolvimento (cf. Sen, 2003, p. 14). O desenvolvimento pressupõe transformar as sociedades, melhorar a vida dos pobres, permitir que todos tenham acesso aos cuidados de saúde, saneamento básico e, sobretudo, à educação.

Sen observa que os pobres não devem ser vistos como uma «fatalidade permanente» com a qual convivemos, mas sim como um testemunho dos infortúnios que se podem abater sobre nós. Segundo ele, os arranjos de Segurança Social, por exemplo, são particularmente importantes no contexto de carência alimentar. Em *Pobreza e Fomes*, Sen observa que

a razão pela qual não há fomes nos países ricos desenvolvidos não está no facto de as pessoas serem geralmente ricas, em média. Ricas são certamente, quando têm empregos e ganham um salário adequado; mas para um grande número de pessoas essa condição não consegue manter-se durante longos períodos e os direitos de troca das suas dotações na ausência de arranjos de segurança social poderiam proporcionar lotes de mercadoria verdadeiramente muito limitados. Com a taxa de desemprego tão alta como está hoje ... na Grã-Bretanha ou nos EUA, se não fossem os arranjos de segurança social, haveria carências alimentares generalizadas e, conseqüentemente, uma fome. O que evita isso não é o elevado rendimento médio ou a riqueza dos Britânicos nem a opulência geral dos Americanos, mas os valores mínimos garantidos de troca devidos ao sistema de segurança social (1999, pp. 19-20).

No entanto, a tentativa de redistribuição da riqueza ou do rendimento através de medidas fiscais e de esquemas sociais ortodoxos de um modo geral não são tão viáveis como parecem. A. Giddens sustenta neste sentido que a pobreza só pode ser combatida com alguma esperança de êxito razoável, mediante uma concepção de previdência social positiva assente em duas preocupações simultâneas de política da vida e de política generativa. A. Giddens (1997,1998) crê na prossecução eficiente de uma política radical de bem-estar social, do Norte para o Sul, de modo a fazer face às

desigualdades crescentes e ao desenvolvimento do Terceiro Mundo. Neste sentido, o problema da pobreza, à semelhança de outras circunstâncias da vida potencialmente debilitantes, pode ser opressivo na medida em que é susceptível de minar essas capacidades e talentos, gerando uma atmosfera de desesperança.

Todavia, apesar do debate aceso sobre o papel exacto do Estado, é mais ou menos consensual que o mesmo deve fazer funcionar qualquer sociedade, qualquer economia, com eficiência e humanidade. Sempre que a informação sobre os mercados é imperfeita, em princípio o Estado intervém – mesmo que enferme das mesmas deficiências de informação. Stiglitz sustenta que independentemente do nível de desenvolvimento político e económico de um país, o Estado é sempre determinante. Segundo ele,

um Estado fraco ou demasiado interveniente afecta a estabilidade e o crescimento. A crise financeira asiática deveu-se à falta de regulamentação adequada ao sector; e o capitalismo mafioso russo, à incapacidade do Estado para fazer cumprir os princípios da lei e da ordem. A privatização sem a necessária infra-estrutura institucional nos países em transição provocou a pilhagem dos activos e não a criação de riqueza. Noutros países, os monopólios privados, sem regulamentação, exploraram mais os consumidores do que os monopólios estatais (2005, p. 265).

O desenvolvimento não implica apenas a existência de recursos e de capital, mas também uma transformação da sociedade. As instituições financeiras internacionais não podem ser responsáveis por esta transformação, mas podem desempenhar um papel importante neste domínio; portanto, cabe sobretudo ao processo político – e não aos burocratas internacionais – fazer as opções certas para o desenvolvimento local. Por exemplo, observa-se que os países que mais beneficiaram foram aqueles que tomaram as rédeas do seu próprio destino e reconheceram o papel que o Estado pode desempenhar no desenvolvimento, em vez de confiarem a um mercado auto-regulador a resolução dos problemas que ele próprio criou (cf. *ibid.*, p. 299).

Semelhante posição observa-se em Sen ao sustentar que as realizações genéricas do mercado dependem profundamente de dispositivos políticos e sociais. Para ele, os indivíduos vivem e agem num mundo de instituições, as nossas oportunidades e projectos dependem de forma crucial das instituições que existem e do modo como funcionam. Por outro lado, Sen (2003, p. 155) sustenta ainda que

o funcionamento do mercado obteve grande sucesso naquelas circunstâncias em que as oportunidades que ele oferece puderam ser razoavelmente repartidas. Para tornar isso possível, a oferta de educação básica, a existência de serviços médicos elementares, a disponibilização de recursos, como a terra ... reclamam políticas públicas adequadas. Inclusive, a necessidade de «reforma económica» tendente a abrir mais espaço aos mercados é primacial esses serviços não mercantis requerem intervenção pública cuidadosa e decidida (2003, p. 155).

Ora, de acordo com Sen, a criação de oportunidades sociais contribui directamente para a expansão das potencialidades humanas e da qualidade de vida. Mesmo com um rendimento relativamente baixo, um país que garanta, a todos, cuidados de saúde e educação pode realmente conseguir resultados notáveis em termos de duração e de qualidade de vida de toda a população. Não é errado se se disser que o Estado deverá em certas alturas ter uma intervenção mais directa na regulação dos mercados, sobretudo financeiros. Keynes argumentou e bem que os mercados não se auto-corrigem, pelo menos dentro de um prazo razoável. Embora defensor dos mercados, acreditava que o Estado tem um papel intervencionista para corrigir as deficiências do mercado. Hoje, estes problemas são cada vez mais visíveis; quase todas as entidades e instituições que estão envolvidas na questão do desenvolvimento, inclusive os membros do *establishment* de Washington, são unânimes em afirmar que a liberalização rápida dos mercados de capitais sem ser acompanhada da respectiva regulamentação pode ser perigosa (cf. Stiglitz, 2005, pp. 299-300).

Assim, se se quer uma justiça global, o ponto de partida deve radicar no facto que os mecanismos de mercado têm de ser complementados pela criação de oportunidades sociais básicas dirigidas à equidade e à justiça social.

Portanto, ainda que a globalização enfraqueça a influência do Estado, ela requer um Estado ainda mais forte, com vista a ajudar as pessoas a colher os seus benefícios e a mitigar os seus custos. Sem dúvida que uma melhor governação é vital não apenas para assegurar a justiça e a protecção contra o crime organizado internacional, como também para a manutenção das infra-estruturas económicas e sociais. Chang (2004, p. 217) sublinha a mesma ideia ao afirmar que a Idade de Ouro dos países actualmente desenvolvidos se deveu à introdução de melhores instituições depois da II Guerra Mundial, como as instituições orçamentárias, os *welfare states* plenamente amadurecidos, as regulamentações mais rigorosas do mercado financeiro, as instituições

corporativistas de negociação salarial, as instituições de coordenação de investimento e, em algumas situações, as indústrias nacionalizadas, como aconteceu na França e na Áustria.

De acordo com Stiglitz (2005, p. 302), a intervenção do Estado deve pautar-se por políticas que gerem um crescimento sustentável equitativo e democrático; sendo que o desenvolvimento implica transformar as sociedades, melhorar a vida dos pobres, permitir que todos tenham uma hipótese de vencer e ter acesso aos cuidados de saúde e à educação; mas isto só é possível desde que os mercados permitam arranjos políticos e dependam da decisão política, dado que não existe nenhum mercado que possa ser de facto livre da política (cf. Chang, 2009, pp. 172-173).

Na parte final deste trabalho procede-se a um estudo de caso na Cidade do Lubango, em Angola, com o objectivo de medir empiricamente algumas variáveis, que segundo Sen, contribuem sem dúvida para aferir o desenvolvimento humano, nomeadamente o acesso incondicional à educação, aos serviços de saúde, o acesso a água potável, ao saneamento básico, o direito à assistência social e, sobretudo, o desfasamento e aplicabilidade *in loco* do IPH.

IV. CAPÍTULO
APLICAÇÃO DO ÍNDICE DE POBREZA HUMANA (IPH) À CIDADE DO
LUBANGO

IV. CAPÍTULO

APLICAÇÃO DO ÍNDICE DE POBREZA HUMANA (IPH) À CIDADE DO LUBANGO

4.1. Caracterização Político-Administrativa de Angola

A economia angolana tem sido deformada ao longo dos anos e, consequentemente, sofre de graves distorções micro e macroeconómicas, institucionais e de extensas desarticulações regionais. A par disso, Angola, bem como alguns países africanos, viram-se «obrigados» a aceitar a introdução dos programas de ajustamento estrutural (PAE) levados a cabo pelas instituições de Bretton Woods e pelo FMI, na década de 80, no intuito de verem minimizados o jugo da dívida externa.

Enuncia-se aqui uma premissa que, de certa forma, permitirá um melhor enquadramento do que se pretende dizer sobre a caracterização do fenómeno da pobreza no contexto angolano, precisamente na cidade do Lubango. É relevante dizer-se que o sistema estatístico angolano é ainda bastante deficiente. A informação disponível é reduzida, incompleta e pouco fiável. Quanto às estatísticas publicadas pelos organismos internacionais, nem sempre coincidem com as estatísticas nacionais, nem entre si (Roque, 1997, pp. 15-16).

Assim, após a proclamação da independência a 11 de Novembro de 1975, o país viu-se mergulhado numa sangrenta guerra civil, que perdurou durante cerca de 3 décadas. O primeiro recenseamento geral da população teve lugar em 1940, e até 1970, realizou-se um censo em cada período de dez anos. Na década de 80 tentou-se o primeiro e único recenseamento geral da população de Angola independente, e o quinto de toda a sua história. O Recenseamento de 1983/85 limitou-se a uma cobertura parcial do país, correspondente a cerca de 50% da população esperada.¹ Neste sentido, apela-se para uma relativa cautela na interpretação dos dados aqui utilizados.

¹ Cf. Veja-se: «Preparação do censo geral de Angola», in <http://www.cedeplar.ufmg.br/demografia/seminario/workshop_paises_africanos_lusofonos/Lupini_Apre_sentacao.ppt> Acesso 10/01/2010. Salienta-se ainda que Angola é segundo dados do INE, o único país no mundo que não realizou um censo populacional nos últimos 30 anos, sendo a guerra que perdurou entre 1975-2002, considerado o factor que determinou a ausência deste tipo de estudo sociológico.

A República de Angola é o terceiro maior país africano a sul do Sara, com uma população de cerca de 16471058 habitantes (RDH Angola, 2005, p. 98). Angola situa-se a Sul do equador e a Norte do Trópico de Capricórnio, entre os paralelos 4° 22' e 18° 02', com uma área de cerca de 1246700 km², uma fronteira marítima atlântica com 1650 km e uma fronteira terrestre de 4837 km. O país é limitado a Norte, pela República do Congo-Brazaville e a República Democrática do Congo, a Leste pela Zâmbia, a Sul pela Namíbia e a Oeste pelo oceano Atlântico, abrangendo ainda 7270 km² do Enclave de Cabinda, situado a Norte, entre o Congo-Brazaville e a R. D. do Congo. A sua divisão político-administrativa compreende 18 províncias, 163 municípios e 539 comunas, com as suas respectivas autoridades locais. Angola é um país planáltico cuja altitude varia entre os 1000 e 1500 metros limitada por uma estreita faixa de terras baixas na região costeira (cf. Roque 2000, pp. 179-189).

Em linhas gerais, pode dizer-se que a população angolana é jovem, com cerca de 45% abaixo da idade de 15 anos. Angola é predominantemente habitada pelos Ovimbundos, os M'bundos e os Bakongos. Segundo os dados censitários de 1960, estima-se que os Ovimbundos constituem o grupo étnico mais significativo (cerca de 38% da população); a língua é o *Umbundo* e concentram-se no centro do planalto. Pertencem aos Ovimbundos a maioria das populações do Huambo, Bié, Benguela, Norte da Huíla, Ocidente de Moxico e partes do Kuanza-Sul. Os Mbundos constituem cerca de 23% da população, cuja língua é o *Kimbundo*, e predominam nas províncias de Luanda, Bengo, Kuanza Norte, Malange e no Norte do Kuanza-Sul. O terceiro grupo é o dos Bakongos (com cerca de 13,5% da população), cuja língua é o *Kikongo* e vivem no Noroeste de Angola, nas províncias do Uíge, Zaire e Cabinda. Para além destas etnias, existem vários pequenos grupos espalhados pelo Leste e Sul do país, destacando-se os Lundas-Chokwes, os Kuanhamas, os Nhanekas – Humbes e os Nganguelas. Há ainda uns escassos milhares de Hotentotes – Bosquímanos (povos não Bantus), que vivem em pequenos grupos nómadas na parte meridional da província do Kuando-Kubango (*ibid.*, pp. 185-186).

No entanto, é pertinente salientar que todos estes grupos se dividem em subgrupos, inclusive as línguas por si faladas, sendo o português a língua oficial.

Quanto à religião, professam-se crenças africanas tradicionais, havendo uma grande percentagem de católicos. O mapa abaixo apresenta-nos a geografia política do país bem como as suas limitações fronteiriças:

Figura nº 1

Mapa da República de Angola



Fonte: «Mapa de Africa. Su mapa de Africa y mas. Mapa de Africa.net. Mapa de Angola», in <<http://mapadeafrica.net/mapa-de-angola>>. Acesso: 19/08/2009

A maior altitude angolana encontra-se no Morro do Môco, na Província do Huambo, com cerca de 2620 m. Angola possui ainda florestas muito densas, do tipo equatorial (a do Maiombe, em Cabinda). A rede hidrográfica é também bastante rica; entre os principais rios destacam-se o rio Zaire, o Kuanza, o Bengo, o Kunene e o

Kubango, dispondo no entanto de três portos, o porto de Luanda, do Lobito e o do Namibe (*ibid.*, pp. 180-181).

Quanto aos recursos naturais, é sem dúvida um país bastante rico. Terra arável abundante e diversidade de climas permitem o desenvolvimento de uma enorme variedade de culturas, quer de regiões tropicais, quer de regiões temperadas, incluindo café, algodão, açúcar, sisal, óleo de palma, milho, frutos tropicais e produtos hortícolas. Os recursos de maior importância económica são o petróleo (Cabinda e Soyo), diamantes (Lunda Norte e Sul e Malange), ferro (Cassinga, Jamba, N'Dalatando, Cazombo, Chibia e Chitato), manganês (N'Dalatando e Balombo), cobre (Quilengues, Benguela, Sumbe, Sungo, Kazombo, Quela e Menongue), mármore (Virei), ouro (Quilembo dos Dembos, N'Dalatando, Caála e Cassinga), chumbo e zinco (M'Baza Kongo e Balombo), volfrâmio e estanho (Ukuma e Kazombo), urânio (Caxito, Lufico e Lucala), fosfatos (Quelo) e enxofre (Benguela e Caxito) (*ibid.* pp. 180-183). O quadro nº 1 dá-nos um panorama global do País.

Quadro nº 1

Indicadores Demográficos e Político-administrativos Nacionais (2004)

Nacional	População Total (estimativa)	Extensão Total do Território (km2)	Densidade Populacional (Hab. /km2)	Número de Municípios	Número de Comunas
	16471058	1246700	13200	163	539

Indicadores Demográficos Regionais

Províncias	População Total até 2004 (estimativa)	Extensão Total do Território (km2)	Densidade Populacional (Hab. /km2)	Nº de Municípios	Nº de Comunas	Capitais
Bengo	433777	38163	11400	8	32	Caxito
Benguela	1821588	39083	46600	9	27	Benguela
Bié	1236077	69001	17900	9	27	Kuito
Cabinda	234204	7148	32800	4	12	Cabinda
Kuando-Kubango	434579	211019	2100	9	30	Menongue
Cunene	458000	75771	6000	6	20	Ondjiva
Huambo	1803372	35103	51400	11	37	Huambo
Huíla	1381805	77547	17800	14	65	Lubango
Kwanza-Norte	455397	18995	24000	10	22	N'Dalatando
Kuanza-Sul	910793	57602	15800	12	36	Sumbe
Luanda	3186477	2374	1342300	9	29	Luanda
Lunda-Sul	455397	106151	4300	4	14	Saurimo
Lunda-Norte	508744	57602	15800	9	25	Lucapa
Malanje	965442	81028	11900	14	49	Malanje
Moxico	437181	195267	2200	9	30	Luenha
Namibe	310972	56025	5600	5	11	Namibe
Uíge	1112470	57602	19300	15	46	Uíge
Zaire	325284	39981	8300	6	24	M'Banza-Congo

Fonte: Dados adaptados a partir do RDH Angola, 2005, pp. 98.

Como se pode ver, Angola é um país com grande potencial político-administrativo. Tem uma população bastante reduzida, apesar de os dados estatísticos apontarem para uma taxa de fertilidade acima dos 5,8% (cf. RDH, 2009, p. 173). Uma das causas do seu escasso povoamento, para além da guerra civil que assolou o país, prende-se com o facto de o país dispor de uma taxa de esperança de vida à nascença das

mais baixas do mundo (cerca de 46,5 anos), a par do Lesoto, Afeganistão, Zâmbia, e Zimbabwe (cf. RDH 2009, p. 173). No ponto a seguir, serão abordadas as deficiências do desenvolvimento económico angolano, onde se procura aferir algumas razões que permitem a observância de tais índices negativos.

4.2. Condicionantes Negativos do Desenvolvimento Sustentável em Angola

É possível perguntar: “qual o sentido do crescimento se não se traduz na vida das pessoas? ... Poderá o desenvolvimento ser sustentável se as populações não participarem nos processos que influenciam as suas vidas?” (cf. RDH 1995, p. 118). Ora bem, estão aqui evidenciadas algumas questões que, se bem pensadas e tidas em conta na prossecução de políticas públicas, permitem sem dúvida um desenvolvimento sustentável e, por sinal, de longo prazo.

É razoável, embora com algumas dúvidas, que em situações de crise os economistas analisem apenas os indicadores estritamente económicos da situação social. Todavia, Sen afirma que de pouco vale vencer a inflação, eliminar os défices, regressar ao crescimento e deixarmos para segundo plano a condição social das pessoas. Se se tomar como referência as palavras de Sen, percebe-se que Angola vive semelhante experiência, pois observa-se que o país dispõe de grandes recursos naturais – vastas jazidas de petróleo, diamantes e outros minérios, potencialidades de exportação significativas de café e de outros produtos agrícolas, bem como terra arável abundante com um clima favorável e considerável potencial energético e de irrigação. No entanto, os padrões sociais e as condições de vida, já por si baixas no período colonial, situam-se hoje ainda abaixo das médias da África a sul do Sara e do resto do mundo (cf. Roque, 1997, p. 7).

A economia angolana tem sido deflacionada ao longo de quase três décadas e, por conseguinte, apresenta-se como uma candidata ideal a um programa de ajustamento estrutural (PAE). À semelhança de muitos países, a economia angolana sofre de

deficiências profundas a nível conjuntural e estrutural. As potencialidades de crescimento e desenvolvimento equilibrado foram destruídas após a independência:

uma guerra fratricida devastadora; uma carência civil de mão-de-obra qualificada; a decisão governamental de criar uma economia dirigida, planificada a nível central e subordinada a uma agenda militar; uma gestão económica deficiente, acompanhada de reformas parciais e de políticas económicas distorcidas; elevados níveis de corrupção; e a crescente dependência de um único produto (o petróleo) para a obtenção de divisas e receitas governamentais, cujo objectivo principal destinava-se financiar despesas não produtivas (*ibid.*, pp. 9-10).

De acordo com Sen, o crescimento económico é eficiente desde que se repercute na vida das pessoas. Segundo ele, o Estado deve garantir os direitos mínimos de assistência social, de modo a que uma pessoa desempregada possa obter um subsídio, uma pessoa idosa, uma pensão e os pobres, alguns benefícios específicos, com vista a se concretizar uma «harmonia social». Sem dúvida, os arranjos de segurança social são particularmente importantes nos contextos de carência alimentar (cf. Sen, 1999, p. 19).

Ora bem, para que as instituições funcionem é urgente que se aposte numa administração pública mais eficiente que forneça os instrumentos necessários a uma economia de mercado que funcione adequadamente, incluindo uma estrutura macro-económica sólida, umas finanças públicas bem geridas, bem como uma infra-estrutura legal e um sistema de prestação de serviços públicos essenciais aos pobres capazes de promover o crescimento e a justiça social (cf. Roque, 1997, p. 3).

Entretanto, a caminhada para o desenvolvimento sustentável em Angola constitui um longo caminho a percorrer. Todavia, independentemente dos esforços adicionais que o governo angolano tem feito, desde reformas no sector da Educação e, inclusive, a dinamização de políticas canalizadas para a erradicação da pobreza, a verdade é que o sentimento de privação é ainda muito contundente entre as populações. Realmente é chegado o momento da economia angolana dar passos largos, direccionados não só para o crescimento económico, mas também para o desenvolvimento humano, dado que ela andou estagnada durante largos anos, vítima sobretudo do conflito armado. Como se sabe, apesar de o Governo angolano ter reconhecido a gravidade da situação económica desde 1987, e ter levado a cabo vários

programas de reforma, o ajustamento seguido não foi nem global, nem sustentado, e os desequilíbrios macro-económicos até se acentuaram.

Desde o momento que a liberalização foi anunciada, Angola experimentou mais carências graves a todos os níveis, acompanhadas de desmoralização, indisciplina, desorganização e acentuados declínios na produção. A produção industrial, agrícola e mineira, gravemente fustigadas pelo conflito armado e as tentativas intransigentes pela manutenção de uma economia planificada, foram cada vez mais reduzidas devido às enormes restrições à livre circulação de pessoas e mercadorias e à má gestão macro-económica nas primeiras etapas da transição do socialismo para a economia de mercado (cf. *ibid.*, pp. 23-25). A introdução de um sistema económico de planeamento central, a expropriação da propriedade privada (incluindo a nacionalização de empresas produtivas) e a subordinação da tomada de decisões económicas a prioridades militares conduziram ao colapso da economia angolana.

Observa-se que as políticas governamentais encorajaram o êxodo de mão-de-obra especializada, destruíram a classe empresarial angolana emergente, desalojaram a economia de mercado, aceleraram o colapso das instituições sociais, económicas e financeiras, estimularam o desenvolvimento de uma burocracia ineficiente e a proliferação de controlos burocráticos, encorajaram a corrupção generalizada nos organismos estatais e estimularam actividades especulativas em detrimento do investimento produtivo. Tais medidas pouco ou quase nada induziram um desenvolvimento humano considerável, muito menos contribuíram para o incentivo de políticas para a erradicação da pobreza.

A economia angolana depende bastante do petróleo, cerca de 49% (PEA, 2004/05, p. 53). Por exemplo, na agricultura, Angola era, em 1973, auto-suficiente em todos os principais produtos alimentares, com excepção do trigo. As exportações de produtos agrícolas (incluindo o café), que representavam 60% do total das exportações em 1973, foram praticamente inexistentes em 1994 e 1995. O café contribuiu apenas com 0,1% para o total das exportações em 1994 e 1995. Consequentemente, Angola passou do ranking de maior produtor de café e de sisal, para um país completamente

dependente da ajuda humanitária para alimentar as suas populações (cf. Roque, 1997, p. 23).

Os indicadores sócio-económicos do país em comparação com outras regiões, nomeadamente da África a Sul do Sara, revelam que Angola apresenta défices consideráveis no sector da saúde, sobretudo por apresentar uma taxa de mortalidade à nascença muito elevada, cerca de 30% da população, e por apresentar uma taxa de escolarização baixa, cerca de 25,6%, não obstante metade da população se encontrar ainda em condições de subnutrição (cf. RDH 2007/08, p. 234). Daí, a urgente necessidade de se investir em matérias de saúde, educação direccionada para as pessoas, na certeza de se erradicar a pobreza extrema bem como as constantes privações humanas (sobretudo as fomes) ainda presentes naquela região. O quadro que se segue apresenta alguns indicadores sócio-económicos de Angola, em comparação com outras regiões a sul do Sara que, de certa forma revelam as deficiências colossais da economia angolana:

Quadro nº 2

Indicadores socioeconómicos comparativos referentes a 2007: Angola e África Subsariana

Países	PIB <i>per capita</i> (PPC em USD)	Taxa de fertilidade (%)	Taxa de mortalidade infantil (por 1.000 nados- vivos)	Taxa combinada de escolarização (ensino primário, secundário e superior (%))	População sem acesso sustentável a fontes de água melhorada (%)	* Pessoas Subalimentadas (%)	Valor Do IDH
Angola	5384	5,8	47	65,3	49	35	0,564
Rep. Centro Africana	713	4,8	42	46,9	34	44	0,369
R. D. Congo	298	6,1	46	48,2	54	74	0,339
Camarões	2128	4,7	45	52,3	30	26	0,523
Senegal	1666	5,0	52	41,2	23	20	0,464
Moçambique	802	5,1	42	54,8	58	44	0,402
Namíbia	5155	3,4	53	67,2	7	24	0,686

Fonte: RDH (2009).

* Os dados relativos a pessoas subalimentadas são referentes a 2004 (RDH, 2008).

O presente quadro revela que a economia angolana não necessita apenas de um mero ajustamento estrutural, ou mesmo reformas no sector financeiro, mas antes de uma transformação integrada do sistema e das estruturas exigidas pela necessidade vital de eliminar progressivamente a pobreza e criar as condições para um desenvolvimento sustentável a longo prazo. De algum modo, os longos anos de guerra civil deixaram cicatrizes profundas no tecido social do país, provocando sofrimentos intoleráveis a milhões de angolanos. A má gestão da economia e a difícil circulação de pessoas e bens condicionaram sem dúvida a capacidade do país alimentar a população, vivendo a maioria dos angolanos em condições de extrema pobreza (Roque, 1997, p. 21).

A maioria dos Angolanos não tem ainda acesso a educação primária, cuidados básicos de saúde e, inclusive, a água potável. Neste sentido, o ajustamento só por si não direcciona o país numa trajectória de crescimento equitativo e de redução drástica da pobreza. Para tal, são necessárias políticas económicas sólidas e mais investimento em capital humano, infra-estruturas e criação de capacidade institucional, acompanhadas de uma melhor governação e de programas de redução da pobreza de base alargada, tendo em vista a plena democratização política e institucional (cf. *ibid.*, 12-13).

No ponto seguinte reflecte-se sobre a demanda do sector petrolífero na economia angolana.

4.3. A Indústria Petrolífera e Diamantífera como Sustentáculo da Economia Angolana

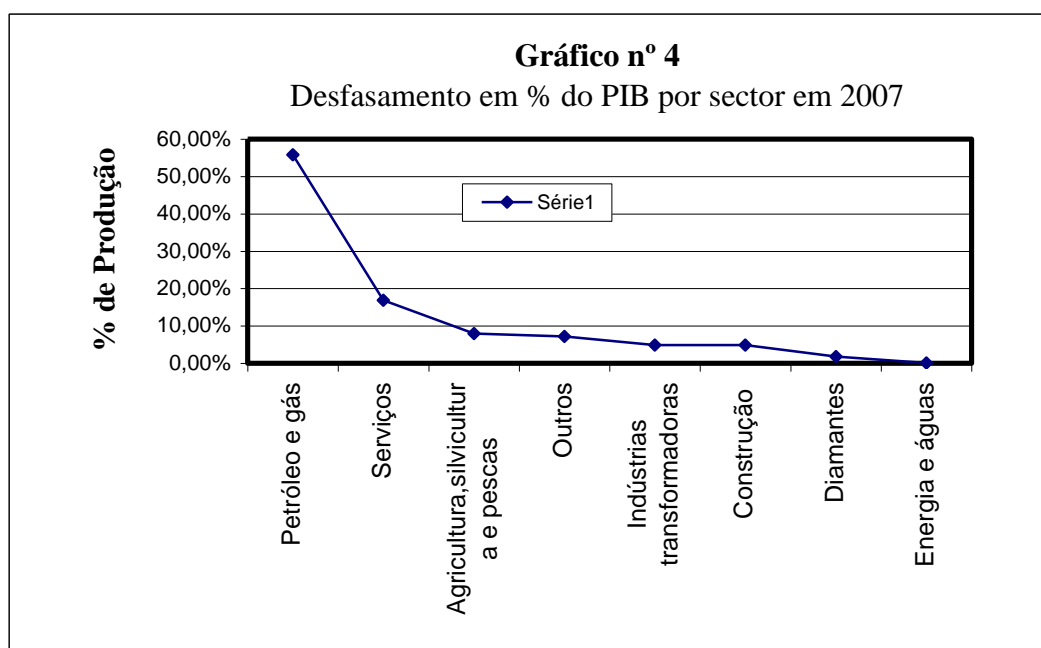
Angola tem vivido dias de paz desde que foi assinado o cessar-fogo entre as forças governamentais e a UNITA, em Abril de 2002, que pôs termo a mais de 25 anos de guerra civil ininterrupta. O país enfrenta agora a árdua tarefa de canalização de fundos para a reconstrução de infra-estruturas e redução da pobreza. No entanto, os diamantes e em especial o petróleo dominam a economia nacional, sendo responsáveis pela quase totalidade das receitas do país.

Angola registou, nos últimos 3 anos, um crescimento económico na ordem dos 20% que lhe permite figurar entre o conjunto das economias de mais rápido crescimento a nível mundial (PEA, 2009, p. 147). Entretanto, deve dizer-se que a economia angolana continua a depender fortemente do petróleo, um sector de capital intensivo muito pouco articulado com os outros sectores da economia e com pouco impacto no emprego. No rescaldo da guerra civil, a diversificação da economia é travada por infra-estruturas físicas inadequadas, governação fraca e corrupção. Observa-se que desde o início da produção em grande escala, no final dos anos 70, o petróleo tem dominado a economia angolana, atingindo entre 1990-2003 uma produção de quase 1 milhão de barris/dia. Um estudo publicado pelo Centro de Desenvolvimento da OCDE sobre PEA, estima que a economia angolana é na sua maioria dependente do sector petrolífero, dado que,

Em 2003, o petróleo era responsável por mais de 45% do PIB, por 75% das receitas do governo e por 90% das exportações. A empresa Estatal Sonangol, única proprietária dos campos, participa da extracção e da exploração do petróleo, sendo responsável por 35% das vendas de petróleo do país. A empresa assinou contratos de repartição de produção com as maiores empresas petrolíferas ocidentais, lideradas pela Chevron Texaco e pela Total, responsáveis respectivamente por 61 e 27% da produção total (PEA, 2004/2005, p. 52).

Terminado o conflito armado, Angola enfrenta hoje não só os efeitos devastadores da guerra e a sua pesada herança social, mas também o enorme desafio da tripla transição: da guerra para a paz, de uma economia planificada para uma economia de mercado e de um sistema monopartidário para uma democracia efectiva. A pressão para a mudança é uma constante e parte geralmente da sociedade civil (Catarino, 2006,

pp. 67). Assim, à semelhança de sistemas económicos fragilizados, Angola enfrenta desafios enormes que requerem um compromisso forte por parte do governo para beneficiar do apoio da comunidade internacional. Embora o sector petrolífero constitua um factor determinante na demanda económica do país, a verdade é que nos últimos anos o sector não petrolífero tem vindo a mostrar um novo dinamismo, sobretudo na agricultura, construção e serviços. O gráfico nº 3 mostra-nos o desfasamento do PIB por sector, onde se observa claramente o sector petrolífero como determinante na economia do país, representando cerca de 55% das receitas nacionais:



Perspectivas Económicas na África, 2009

As análises do sector petrolífero divulgadas em Maio de 2004 revelam a opacidade que ainda envolve as declarações financeiras da empresa e sua gestão de subsídios do Estado. Recentemente, a percentagem no PIB do sector não petrolífero melhorou, liderada pela agricultura, construção e serviços. Em 2007, a exploração do petróleo representava cerca de 56% do PIB, com um crescimento anual médio de 17,4% na produção petrolífera entre 2003 e 2007. Em 2008 estima-se que a produção tenha

aumentado 10%, muito próximo dos 1,9 milhões de barris/dia. Com uma taxa de sucesso na prospecção de cerca de 80%, o *boom* do petróleo permitiu a Angola desenvolver a sua capacidade extractiva. A produção potencial atingirá os 2,55 milhões de barris/dia por volta de 2012, tornando-a o maior produtor de petróleo do continente africano (PEA, 2009, p. 149). As estatísticas recentes da OCDE estimam que as reservas de gás natural sejam da ordem dos 270 milhões de metros cúbicos, o suficiente para assegurar a produção nos próximos 30 anos.

Quanto à produção no sector não petrolífero, deve dizer-se que esta viu um abrandamento na ordem dos 18,6% em 2008 devido às dificuldades na importação de bens intermediários e de capital necessários aos projectos de reconstrução. Tais dificuldades prendem-se com os constrangimentos a nível das infra-estruturas e, em particular, com as infra-estruturas do porto de Luanda.

Quanto à indústria diamantífera, esta continua num esforço de recuperação e tem um potencial significativo. A empresa estatal Endiama, que detém o monopólio da produção de diamantes, produziu cerca de 7 milhões de quilates nos três primeiros trimestres de 2008. As indústrias de corte e polimento têm atraído mais investimento desde que a Endiama lançou, em 2005, a Fábrica de Polimento de Diamantes de Angola. Quanto à agricultura, esta absorve cerca de 50% do total de emprego. Com o desaparecimento progressivo das sequelas da guerra civil, a agricultura tem experimentado uma reanimação, apesar do seu contributo para o PIB ser de apenas 8%. O sector da produção de café aumentou 130% em 2007/2008. Surpreendentemente, as exportações e consumo doméstico estagnaram. Deve dizer-se que a agricultura angolana beneficiou de uma renovada atenção por parte do Governo. O Programa de Médio-Prazo de Desenvolvimento Agrícola para 2009-2013, com um orçamento na ordem dos 400 milhões de USD visa reduzir a dependência do país em importações através da: i) melhoria dos serviços e apoio aos pequenos agricultores; ii) promoção do sector agro-alimentar e iii) reabilitação de infra-estruturas (PEA, 2009, p.150).

Para além dos défices deixados pela guerra civil e dos perigos climatéricos, o desenvolvimento agrícola está ameaçado pelas pragas de insectos, pela falta de acesso ao crédito, pela gestão deficiente e deficientes competências técnicas e ainda por uma

legislação opaca sobre a posse de terras. Por outro lado, as escolhas do Estado sobre culturas prioritárias, entre elas, as colheitas que são elegíveis para apoio público, bem como o acesso à terra – são controversas e, muitas vezes, politizadas.

Em 2007, o sector da indústria transformadora apenas contribuiu com 5,3% do PIB, sendo a alimentação e bebidas responsáveis por 85, 6% da produção do sector. Em 2008, a indústria transformadora registou um crescimento na ordem dos 11,7%, fruto de investimentos do Governo no sector industrial, nomeadamente na Zona Económica Especial de Viana, na qual 11 das 70 fábricas estão já em actividade, incluindo a fábrica de montagem de automóveis da Nissan. O sector da construção, depois de ter crescido cerca de 37% em 2007, viu uma desaceleração da ordem dos 10,6%, devido às dificuldades na recuperação de bens de capital importados no congestionado porto de Luanda. Contrariamente ao verificado nos últimos anos, em Luanda, os projectos habitacionais estão a ganhar relevância. Em 2008, um novo plano foi lançado para a construção de 1 milhão de casas nos centros urbanos mais importantes, para pessoas de baixo rendimento (PEA, 2009, p. 151).

O sector dos serviços registou em 2007 um dinamismo cada vez maior, atingindo os 17% do PIB. Os subsectores mais importantes são o turismo, o imobiliário, os serviços financeiros e, recentemente, o comércio a retalho. O Programa de Reestruturação de Logística e Distribuição de Produtos Essenciais à População (PRESILD), lançado pelo Governo em 2007, visa desenvolver a cadeia de distribuição de retalho de forma a reduzir o preço dos bens alimentares. Este programa com um investimento público de 1,7 mil milhões de USD até 2012 envolve a construção de 10000 lojas de proximidade, 163 mercados municipais, 31 supermercados “Nosso Super” e 8 centros de distribuição (PEA, 2009, p. 151).

Paradoxalmente, observa-se que o progresso económico angolano deu também origem a um processo caótico de desenvolvimento devido, sobretudo, às muitas ineficiências e problemas de coordenação potenciados pela grave escassez de capacitação a todos os níveis. Recentemente esta confusão era percebida como um sintoma inofensivo do crescimento rápido, sendo assim urgente a necessidade de criar um maior controlo na selecção e execução dos projectos. O colapso recente do preço do

petróleo coloca uma ameaça real à sustentabilidade do progresso económico (PEA, 2009, p. 148).

Entretanto, apesar de o rendimento *per capita* angolano ter aumentado nos últimos anos, especialmente nas zonas metropolitanas, na verdade a vida mantém-se difícil para a maioria dos Angolanos com pobreza persistente e desemprego. Apesar de se observar uma melhoria na estabilidade política, a corrupção persiste ainda de forma endémica e estrutural. Para minimizar tais problemas, a solução passaria por canalizar investimentos direccionados para o sector de negócios com vista a fomentar um crescimento sustentável e a criação de emprego através de uma maior diversificação e melhor produtividade.

Observa-se que a Namíbia, com a qual Angola estabelece laços de cooperação a nível político e económico, supera-a em muitos indicadores, sobretudo por apresentar uma taxa de mortalidade infantil muito baixa, uma taxa de escolarização muito acima da de Angola, cerca de 80% da população é culta e apenas 9% da sua população está em condições de subalimentação. Da mesma forma, a Namíbia, sendo um país pobre em termos de recursos naturais, apresenta um IDH médio, cerca de 0,690, ao contrário de Angola, estimado em cerca de 0,564.

Angola deve direccionar o seu crescimento económico para programas anti-pobreza, com vista a se conseguir uma sociedade mais inclusiva, onde todos possam fazer parte do curso progressivo do país.

O ponto que se segue visa observar o grau persistente de pobreza entre os Angolanos e caracterizar o perfil nacional de desenvolvimento humano.

4.4. Angola: Perfil Nacional de Pobreza e Desenvolvimento Humano

No decorrer do Cap. II, teceram-se algumas considerações sobre o IDH e o IPH, dado que ambos constituem vectores multidimensionais de pobreza. No entanto, enquanto o IDH mede o progresso global de um país na realização do desenvolvimento humano, o IPH reflecte a distribuição do progresso e mede a acumulação de privações ainda existentes.

O RDH Angola (2005, p. 100) apresenta um IDH baixo, estimado em cerca de 0,398. O relatório indica que, até 2002, a esperança de vida dos Angolanos era cerca de 0,25% (40 anos), a taxa de alfabetização de adultos era de 67%, a taxa de escolarização bruta combinada (ensino primário, médio e superior) era de 30% e o PIB *per capita* oscilava entre os 2100 USD, dados que têm de ser lidos com alguma cautela.² As dificuldades e condicionantes que têm limitado o desenvolvimento em Angola reflectem-se no baixo nível de desenvolvimento humano. Apesar de algumas melhorias verificadas nos últimos anos, o IDH situou-se em 0,398 no ano de 1997; 0,405 no ano de 1998; 0,422 no ano de 1999; 0,403 no ano de 2000 e 0,377 no ano de 2001. Este baixo índice reflecte problemas graves e insustentáveis em aspectos fundamentais das condições de vida da população, apesar de o nível de rendimento nacional suplantarem o nível médio da África Subsariana, tal como apresenta o quadro nº 3.

Quadro nº 3

Índice de Desenvolvimento Humano 2005

Região	Valor do IDH	Esperança de Vida à Nascimento	Taxa de Alfabetização de Adultos	Taxa Bruta de Escolarização Conjunta	PIB <i>per Capita</i> (PPC em USD)
Angola	0,452	45,2	64,9	25,6	2335
África Subsariana	0,493	49,6	60,9	50,6	1998
Países Menos Desenvolvidos	0,488	54,5	53,9	48,0	1499

Fonte: RDH (2007/08).

² Cf. RDH de 2004.

Não restam dúvidas que tal situação ao desnivelamento entre a dimensão económica e a dimensão social do desenvolvimento do IDH. O baixo nível de desenvolvimento humano é determinado essencialmente pela baixa esperança de vida à nascença, de 45 anos (correspondente a um índice de 0,33) e pela baixa taxa bruta de escolarização conjunta, de 25,6% (correspondente a um índice de 0,25). O PIB *per capita* foi estimado em 2335 USD às PPC de 2005 (correspondente a um índice de 0,55). O índice conjunto do nível educacional da população é bem revelador do esforço que o país terá de fazer nas próximas décadas em relação ao sector da educação. De facto, apenas 4 países em todo o mundo têm um índice inferior, sendo a média de 0,69 nos países em vias de desenvolvimento e de 0,55 na África Subsariana.

Sen adverte que o IDH não abrange todos os aspectos do desenvolvimento, não constitui de certa forma uma representação da «felicidade» das pessoas nem sequer pretende indicar o melhor lugar do mundo para se viver. No entanto, apesar das deficiências que se lhe são conjuntas, deve ser tido em conta como um elemento introdutório na busca de métodos avaliativos e qualitativos da vida das pessoas.

Os dados do RDH de 2004 revelam que Angola ocupa o 166º lugar em 177 países com 68% da população a viver abaixo do limiar da pobreza de 1.7 USD/dia. Como se pode ver, apesar do *boom* do petróleo, a maioria dos Angolanos vive em situação de pobreza extrema. A incidência da pobreza é mais elevada nas zonas rurais, onde afecta 90% da população, contra 57% nas zonas urbanas. Tal situação deve-se em parte à dificuldade que os agricultores têm de obter terras férteis e aceder aos mercados, pelas más condições das infra-estruturas rodoviárias e pela migração dos habitantes das zonas rurais para os centros urbanos, menos afectados pelo conflito armado do que as zonas rurais. Por outro lado, o último inquérito às famílias (2001) revela que 40% dos chefes de famílias estavam desempregados e que o desemprego nas zonas urbanas se situa nos 46%. O presente inquérito indica ainda que as crianças com idades compreendidas entre os 5 e os 14 anos têm vários empregos e que 42% das crianças de famílias pobres participam no trabalho familiar (PEA, 2004/05, p. 61).

Os indicadores sociais mais relevantes, tais como a esperança de vida, a subnutrição, a educação e o acesso à água e saneamento básico decaíram a pique

durante a guerra e encontram-se ainda em níveis muito alarmantes. A Comunidade Internacional contribuiu para minimizar tais situações, fazendo com que o país recebesse ajuda alimentar para as suas populações. Na actual conjuntura, as preocupações da comunidade internacional prendem-se com uma intervenção mais directa no processo de desenvolvimento visando atingir os ODM e promover uma governação democrática, visando a luta contra a corrupção e transparência na utilização das receitas petrolíferas com vista a aumentar em quantidade e qualidade as despesas para reduzir a pobreza. É neste contexto que o Conselho de Ministros aprovou o documento *Estratégia de Combate à Pobreza (ECP)* conduzido pelo Ministério do Planeamento (cf. ECP, 2005).

Relativamente à saúde, deve dizer-se que os esforços para reconstruir e aumentar a disponibilidade dos serviços de saúde quase não avançaram. Apenas 30% da população tem acesso a serviços básicos de saúde num raio de 5 km do local onde vive. A taxa de mortalidade materna é das mais altas do mundo, 1700 por cada 100000 nascimentos. Segundo a UNICEF, Angola tem a terceira taxa de mortalidade infantil mais elevada, 250 mortes/1000 crianças, devido à malária, infecções respiratórias, diarreia, sarampo e tétano neo-natal. Uma das causas profundas da reduzida taxa de acesso a serviços de saúde e da fraca qualidade desses serviços é a fatia orçamental insuficiente destinada a despesas sociais. Os parques fundos destinados ao sector da saúde são fragmentados em unidades orçamentais distintas ao nível das províncias, e dispersos por um vasto número de políticas, programas e planos sub-sectoriais, sem que haja um plano de acção que abranja todo o sector. Por incrível que pareça, existe uma enorme escassez de médicos, apenas 1 para cada 13000 pessoas (PEA, 2004/05, p. 62).

A taxa de prevalência do HIV/SIDA, estimada em 4,1% em 2003, é relativamente baixa quando comparada com os dramáticos números da África Austral, a sub-região do mundo mais afectada pela epidemia. Neste sentido, um passo grande na luta contra a doença foi o lançamento do Plano Nacional do Combate ao HIV/SIDA, em Janeiro de 2004. O Plano Estratégico quinquenal de 160 milhões de USD, concedido em colaboração com a ONU, centra-se na prevenção, no reforço das capacidades institucionais e na ajuda à população seropositiva. No entanto, existem ainda

preocupações quanto ao lento progresso na aplicação do Plano, sobretudo no que se refere à criação de instalações para tratamento na capital (*ibid*, p. 63).

Os indicadores relativos à educação em Angola encontram-se entre os mais baixos do mundo. Durante a década de 90, o sector da educação angolano registou um sério declínio nas inscrições, em parte devido às hostilidades, mas também devido à incapacidade do sistema quanto à formação e à colocação de um número adequado de professores, com material pedagógico suficiente. No fim da década de 90, a inscrição no ensino primário decresceu para 1 milhão. Para além disso, 35% das crianças que se inscrevem no primeiro ano não chegam a concluir a escola primária. Os números brutos de inscrições no ensino secundário são também muito baixos, 18% de rapazes e 13% de raparigas. Os baixos salários e atrasos nos pagamentos tornaram o ensino público uma profissão pouco atractiva. Os professores têm de exercer profissões paralelas e frequentemente recorrer às “gasosas” (subornos) o que dificulta muita vezes o acesso à educação das crianças mais carentes. De salientar ainda que o número de alunos por salas é muito elevado (64) e a escassez de manuais é impressionante (*id.*).

O ponto que se segue é um estudo de caso na cidade do Lubango, município sede da Província da Huíla. Procura-se medir o IPH naquela região, cujo objectivo principal consistirá em observar a incidência de pobreza naquela cidade. As variáveis tidas como relevantes para o estudo são, entre outras, o compromisso das autoridades locais no sector da Educação, Saúde, acesso a água potável e saneamento básico, e acesso a infra-estruturas básicas. Este estudo procura analisar a articulação e aplicabilidade de políticas públicas no âmbito de combate à pobreza.

4.5. Estudo de Caso: Caracterização da Amostra

4.5.1. A Cidade do Lubango

Neste ponto, procura realizar-se uma integração do quanto se anunciou no decorrer do projecto por meio de um estudo de caso na cidade do Lubango, – capital da Província da Huíla. A cidade do Lubango, Sá da Bandeira até 1975, é uma cidade e um município a sul de Angola, situada no planalto da Huíla. A sua população estima-se em cerca de 318 mil habitantes. O município é limitado a Norte pelo município de Quilengues, a Este pelo município da Cacula, a Sul pelos municípios da Chibia e Humpata. É constituído pelas comunas de Lubango, Arimba, Hoque e Huíla.

Data de 1627 o primeiro contacto europeu com as terras do planalto angolano. A soberania portuguesa iniciou-se em 1769 com a criação do presídio de *Alva Nova*. Os primeiros sinais de povoamento europeu são dos *Boers*, por volta de 1880. Pouco depois surgiram os Madeirenses que, em Janeiro de 1885, fundaram a colónia de Sá da Bandeira. A 2 de Setembro de 1901, Sá da Bandeira foi elevada à categoria de vila e tornou-se a sede capital da província da Huíla. Só é cidade a 31 de Maio de 1923, quando o caminho-de-ferro, depois de vencer o deserto e a serra, atingiu finalmente o planalto.³ O mapa apresentado na Figura 2 oferece-nos uma ideia acerca da sua extensão.

Figura nº 2

Mapa da Província da Huíla



Fonte: «Angola: mapas e plantas de cidades», in
<<http://www.portalsaofrancisco.com.br/alfa/angola/huila.php>>. Acesso: 19/08/2009

³ Cf. <<http://pt.wikipedia.org/wiki/Lubango>>. Acesso: 24/05/10.

O Lubango é considerado uma das primeiras cidades do interior a possuir ensino de segundo grau (Liceu), não só o Liceu Nacional Diogo Cão, mas também a Escola Industrial e Comercial Artur de Paiva, bem como o Instituto Agrícola do Tchivinguiro (Escola de Agronomia). Passou a ser conhecido como a cidade das escolas de Angola, não só pelo exposto acima, mas também pela própria cultura estudantil que, de certa forma, a sua população adquiriu. Não fugindo à regra, a cidade vai ser a segunda de todo o país a criar uma universidade pública, totalmente independente da Universidade Agostinho Neto: a *Universidade do Sul de Angola*, Mandume Ya Ndemofayo.

A escolha da cidade do Lubango como população-alvo deste estudo deveu-se ao objectivo de observar *in loco* o sentimento de privação ainda presente naquela cidade e, inclusive, os “arranjos sociais” a que as pessoas são sujeitas para suprirem as necessidades e sustento do dia-a-dia.

O objectivo do estudo de caso foi calcular um indicador de IPH, com base na Abordagem das Capacitações de Amartya Sen, reconhecendo que a condição de pobreza dos indivíduos não deve ser tida em conta só pelo indicador rendimento. No decorrer das respostas aos nossos questionários, observou-se claramente que os rendimentos constituem indicadores imperfeitos de bem-estar. Neste sentido, a ideia chave do estudo ficou encabeçada pelo facto de que é importante observar o bem-estar dos indivíduos e a pobreza vista como privação deste no espaço dos fins do desenvolvimento. Naturalmente, o índice procurou analisar espaços avaliativos que possuíssem características de capacitações. A objectividade na observação dos indicadores e dos diferentes aspectos importantes da vida dos indivíduos foram uma das preocupações do presente estudo. Entretanto, por meio dos questionários foi possível a obtenção de um índice padrão de pobreza para a população da Cidade do Lubango, o IMPH. Por meio do IPH – 1 observou-se a incidência do grau de pobreza dos moradores do Lubango, tendo em vista o conceito de pobreza apresentado por Sen.

O índice de pobreza multidimensional para a cidade do Lubango foi constituído com base na observância de indicadores chaves: Educação, Saúde, Nutrição, acesso a água potável e saneamento básico e acesso aos serviços públicos. Segundo Sen, estas variáveis constituem vectores de desenvolvimento humano em quaisquer zonas.

4.5.2. Metodologia: Etapas e Procedimentos do Estudo

Deve dizer-se desde logo que a incidência de pobreza em Angola tem relações muito estreitas com a dimensão e com a composição do agregado familiar. Quanto menor for a dimensão da família, menor é também a incidência da pobreza. Também é pertinente dizer-se que o nível de pobreza do agregado está relacionado com o número de dependentes e, embora em menor grau, com o género do chefe do agregado.

Assim, de um modo geral, observou-se que a dimensão média do agregado familiar é de cerca de 6 indivíduos, nas zonas urbanas, e de 5 indivíduos nas zonas rurais. Cerca de 35% dos agregados familiares são constituídos por mais de 6 elementos.

A ECP de 2005 (p. 24), levado a cabo pelo Ministério do Planeamento, sustenta, e bem, que nas zonas urbanas se constata que as famílias chefiadas por mulheres estão menos marcadas pela pobreza, dada a sua presença significativa nos mercados informais. Nestas situações, a quase totalidade dos rendimentos são utilizados no consumo das famílias. Contrariamente, nas famílias chefiadas por homens os rendimentos destinam-se na maior parte a consumos não essenciais (bebidas e tabacos) e a despesas de investimento. Já nas zonas rurais, a pobreza extrema é mais prevalente nas famílias chefiadas por mulheres, dado o menor grau de instrução e poder económico, tal como se confirmou aquando das entrevistas levadas a cabo nos mercados informais do *Chioko* e do *João de Almeida*.

Deve dizer-se que estes mercados (as chamadas praças públicas) constituem uma fonte de rendimento das populações da cidade do Lubango. A população quase na sua maioria é vendedora e revendedora de produtos de vária ordem para a subsistência do seu dia-a-dia. Neste sentido, os mercados informais afectam positivamente o comportamento dos agentes económicos na relação destes com a sociedade no seu conjunto pois, muitas vezes, senão na maior parte dos casos, os vendedores vêm a prática de tais negócios como mecanismos de arranjos sociais para a satisfação das principais necessidades básicas.

Dada a escassez de recursos com relação ao tempo de pesquisa no terreno e as dificuldades económicas para a condução do estudo, optou-se por construir uma amostra com base numa selecção aleatória. Assim, foram entrevistadas pessoas de diversos estratos sociais. O objectivo principal é o de saber o que é a pobreza para aquela população, as causas que lhe estão associadas e auscultar as possibilidades para a sua erradicação. A dimensão da amostra esteve condicionada à disponibilidade de tempo, bem como ao acesso aos dados. A amostragem foi aleatória e teve como objectivo garantir a representação do índice multidimensional de pobreza na cidade do Lubango. Dado o objectivo da investigação ser de carácter descritivo e exploratório, os questionários aplicados, inclusive os seus resultados, devem ser vistos como preliminares, pese embora as críticas que lhes sejam submetidas, pois a razão de ser deste trabalho é o de servir de instrumento inicial para a construção de um índice de pobreza local.

Tal como refere Stake (1995, p. 4), «não se estuda um caso para compreender outros casos, mas para compreender o caso». Assim, o nosso caso incide sobre a pobreza na cidade do Lubango, enquadrado do ponto de vista teórico pelo pensamento seniano.

O estudo realizou-se na cidade do Lubango, entre os dias 5 de Abril a 6 de Maio de 2010. Foram usadas as seguintes técnicas de investigação:

1. Análise Documental;
2. Inquérito por Entrevista;
3. Observação Directa.

Os indicadores principais a ter em conta são, entre outros, o compromisso da Administração local no sector da Educação, Saúde, acesso a água potável e saneamento básico, acesso a infra-estruturas básicas e, fundamentalmente, aferir a aplicabilidade de políticas públicas no âmbito de combate à pobreza.

A análise documental e, sobretudo, a observação directa de factos constituíram sem dúvida os alicerces básicos do estudo. À partida não foi preciso um contacto directo

com a população para verificar a pobreza, o grau colossal de privações, e as diligências para a sua erradicação. Há muito por se fazer no âmbito do flagelo que assola a província em diversas direcções. De início procurou-se junto das autoridades aferir sobre o diagnóstico da pobreza da cidade e as políticas conduzidas pela Administração local para a sua erradicação. Neste sentido, a entrevista conduzida ao Exmo. Director do Gabinete do Plano do Governo Provincial, o Exmo. Sr. Dr. Armando Vieira, permitiu esboçar um panorama geral sobre as políticas conduzidas pelo Estado no âmbito da erradicação da pobreza na região.

A par da AC, identificou-se uma série de “funcionamentos” que segundo Sen, estariam na base para se ter uma vida saudável e por sinal longa, entre eles:

- I) Viver dignamente;
- II) Alimentar-se convenientemente;
- III) Estar ao abrigo de doenças passíveis de se evitar;
- IV) Ter um nível de escolaridade aceitável;
- V) Ter acesso a serviços básicos primários;
- VI) Participar na vida da comunidade e em actividades associativas;
- VII) Ser feliz e ter auto-estima;
- VIII) Não se sentir marginalizado;
- IX) Ter trabalho digno.

São estes os “funcionamentos” que o inquérito procurou estudar e medir. Cada um dos funcionamentos foi avaliado por meio de perguntas objectivas e subjectivas. O questionário foi composto por 71 perguntas, cujas respostas seriam principalmente do tipo “sim ou não”. Para cada funcionamento existe um número diferente de indicadores, dependendo da abrangência do mesmo e não tanto da sua importância. Neste sentido, Sen afirma que, “jejuar não é a mesma coisa que ser forçado a passar fome. O facto de ter a opção de comer é o que faz com que o jejum seja aquilo que é, isto é, escolher não comer quando poderíamos ter comido” (2003, p. 90).

Por outro lado, deve dizer-se que nem todas as perguntas do questionário se destinavam a medir “funcionamentos”; existem perguntas genéricas não destinadas ao cálculo do índice multidimensional de pobreza (IMPH), pese embora a sua relevância para a análise e tratamento dos resultados.

4.5.3. Análise Qualitativa dos Dados

O estudo sobre o diagnóstico da pobreza na cidade do Lubango foi primeiro direccionado para o Gabinete do Plano, junto do Governo da Província da Huíla. A seguir foi concedida uma entrevista dada pelo Director do Gabinete do Plano, o Sr. Dr. Armando Vieira, onde foi proporcionada documentação e informações acerca de indicadores macro-económicos sobre políticas direccionadas ao âmbito do combate à pobreza.

O primeiro elemento a ter em conta teve a ver com a desconcentração e descentralização de recursos económicos. Até 1992, os princípios da desconcentração e da autonomia administrativa e financeira dos órgãos autárquicos conviviam com práticas administrativas e legislação com características que prefiguravam uma administração fortemente centralizada.

Figura nº 3

Instalações do Governo da Província da Huíla.



Fonte: Autor, 2010

A partir de 1999, assiste-se a uma mudança de curso da política. A desconcentração e descentralização assumem-se como um tema central da agenda política e institucional em matéria de governação. A implementação do Decreto-lei nº 17/99, através do qual se reforçou a capacidade institucional dos governos provinciais, marca o início do processo de desconcentração e descentralização (cf. ECP; 2005, p. 85).

De acordo com o Director do Plano, os orçamentos e os investimentos são canalizados a nível central e regional. Neste sentido, o Governo Central procedeu à descentralização dos recursos financeiros, onde cada Administração passou a gerir os seus próprios recursos. Assim, em 2008, foram alvos dessa experiência as Administrações municipais da Chibia, Humpata e Matala. O programa de investimento público do Governo da Huíla está avaliado em mais de 39 mil milhões de Kwanzas para a efectivação de projectos de impacto social. Segundo o Director, citando Isaac dos Anjos, governador provincial, este valor será gasto em programas de extensão e reabilitação da rede de distribuição de energia e água, saúde, educação, construção de silos para o armazenamento de cereais e de residências para médicos, enfermeiros e juízes. Afirmou ainda que está previsto, para o presente orçamento, a construção de mais de 90 casas para a juventude e montagem de centros de formação para jovens nos 14 municípios da Província.

Está ainda em curso um programa implementado pelo Ministério da Justiça cujo objectivo visa contemplar que os cidadãos sejam registados e disponham de Bilhetes de Identidade. Está também em curso o projecto da criação do *Campus* Universitário Eywa na zona da Arimba. A administração local criou uma empresa Municipal de Transportes Colectivos – EMUTRAC. Em linhas gerais foram estes os indicadores de considerável relevância tidos como importantes para melhoria das condições de vida das pessoas.

4.5.4. Índice Multidimensional de Pobreza (IMPH)

4.5.4.1. Resultados dos Questionários e das Entrevistas: Análise dos Dados

É importante lembrar que tanto o questionário como as entrevistas efectuadas não tiveram como objectivo responder apenas a “funcionamentos” considerados relevantes para medir o bem-estar das pessoas.

Apesar de o estudo assentar num método aleatório, as conclusões apontam para um saldo positivo no que toca a sua concretização. Em linhas gerais, a idade média dos entrevistados rondou entre os 23 anos e os 40 anos. Do total, 35% tinham entre os 35 anos a 40 anos e 65% tinham entre os 25 e os 35 anos. Dos entrevistados, 80% eram mulheres e 20% homens. Verificou-se também que a esmagadora maioria das famílias vivia sob condições díspares; as famílias eram na sua maioria monoparentais. Observou-se também que quase cerca de 70% da população tinham residência própria. Todavia, tratava-se de casas muito rudimentares (casas construídas em barro).

Neste estudo assume-se como Índice de Pobreza (IP), ou seja, como limiar de pobreza uma média percentual abaixo dos 50% para cada funcionamento a analisar-se e 75% em diante como ausência de pobreza. No entanto, cada indicador representa uma pergunta que se faz a cada pessoa ou família, conforme o caso. Se a resposta à pergunta indicar uma limitação para a realização de um determinado funcionamento, atribui-se-lhe valor 0 (zero), se a resposta indicar ausência deste, atribui-se-lhe valor 1 (um). Noutras palavras, se, por exemplo, no funcionamento “*Viver dignamente*” o inquirido responder *sim* à pergunta «tem água canalizada», atribui-se-lhe valor 1 (um), se responder *não*, atribui-se-lhe valor 0 (zero).

Os passos seguintes procurarão de alguma forma analisar o grau de pobreza conforme a situação de cada funcionamento. Os funcionamentos estarão divididos por tabelas, juntamente os seus resultados.

Tabela nº 1

Funcionamento “Viver adequadamente”

Indicadores	IP
Ter casa própria	0,75
Ter casa alugada	0,25
Número de agregado familiar	0,30
Casa construída com tijolo	0,40
Casa construída com barro	0,60
Água canalizada	0,40
Esgoto funcional	0,40
Sentir-se feliz com sua casa	0,60
Média do Funcionamento	0,462

Fonte: Estudo de caso na cidade do Lubango (Pinto, 2010).

Ora bem, a pergunta inicial da investigação intitula-se: *“o que é a pobreza e quais os requisitos necessários para a sua erradicação?”*

Ao confrontar as pessoas, ocorreu de imediato a percepção sobre as suas respostas. Vejam-se algumas respostas:

-“é sofrimento”, Dona Joana, 39 anos;

-“é não ter o que comer; não ter casa própria; não ter água em casa”, Tia Nina, 40 anos, doméstica;

-“é lutar com a própria vida, fazendo negócios, no caso de se viver nas zonas urbanas, ou cultivar a terra, se se viver nas zonas rurais”, Mamã Dina, 47 anos, vendedora na praça do João de Almeida;

-“na tal escola como não passei lá, não tenho como responder”, Jovem Tina, 26 anos, vendedora na praça do Tchihoko;

-“é mesmo isto que estamos a fazer”, Senhora Albertina, 27 anos, zungueira;⁴

⁴ É comum observar-se pelas ruas de Luanda e, actualmente, pelo interior do país, vendedoras ambulantes, que andam de bairro em bairro com bacias à cabeça cheias de produtos diversos para comercialização. Naturalmente, as pessoas envolvidas neste comércio fazem-no como mecanismos de arranjos sociais para alívio da subsistência do dia-a-dia. Veja-se para o efeito, a resposta dada pela Sra. Albertina de 27 anos.

-“é estar limitado de requisitos para satisfação de necessidades básicas”, Paulo, 30 anos, estudante universitário.

Algumas respostas mexeram com a sensibilidade do investigador, tal como sucedeu com o lamentável caso da jovem Tina de 26 anos, que não sabia sequer responder o que era para si pobreza. Observa-se que esta jovem, para além de estar privada de recursos, está também privada de capacitações elementares, entre elas, a falta de instrução.

A leitura da Tabela nº 1 sugere que do total das pessoas entrevistadas, 75% tinham casa própria. Destes, 60% sentiam-se satisfeitos com as suas residências. Entretanto, deve dizer-se que 60% da população reside em casas construídas com barro, as chamadas casas de adobe, ou seja, casas não definitivas. De salientar também que 70% dos entrevistados tinham mais de 6 pessoas no agregado familiar. O acesso à água potável apresentou-se como um indicador muito debilitado, pois apenas cerca de 40% da população dispõe deste preciosíssimo bem. Em linhas gerais, este resultado denota que a população da Cidade é extremamente pobre neste funcionamento, apresentando um IP de 46,2%.

Tabela nº 2

Funcionamento “Alimentar-se convenientemente”

Indicadores	IP
Necessidades básicas satisfeitas	0,63
Três refeições durante o dia	0,65
Recorrer ao banco alimentar (MINARS)	0,40
Não comer o suficiente por falta de dinheiro	0,50
Comer fruta com frequência	0,80
Privação de comprar certos tipos de alimentos	0,65
Média do Funcionamento	0,605

Fonte: Estudo de caso na cidade do Lubango (Pinto, 2010).

As respostas para aferição do funcionamento “*alimentar-se correctamente*” pareceram muito subjectivas. No entanto, salienta-se que os resultados indiciam um perfil de pobreza menos agudo que o esperado das entrevistas, cerca de 60,5%. Observa-se que cerca de 63% dos entrevistados considera que tem as necessidades básicas satisfeitas. Notou-se que apenas 40% dos entrevistados recorriam ao fundo alimentar do MINARS.⁵ Das pessoas inqueridas, 65% tinham o mínimo de refeições garantidas; no entanto, deve dizer-se que a situação de fome na região é ainda persistente. Por exemplo, notou-se que só mesmo a classe baixa (os pobres extremos) recorriam ao MINARS para pedido de ajuda alimentar. Decerto, as pessoas de extracto social médio, também teriam recorrido ao mesmo fundo, mas por questões de vergonha e orgulho talvez não o fizessem dada a má conotação com se ficava.

Um número considerável de pessoas, na ordem dos 65%, respondeu sem hesitar que seleccionavam alimentos. Por exemplo, muitos assumiram comer carne 1 ou 2 vezes por semana. O questionário teve um saldo positivo no que toca ao consumo de frutas; cerca de 80% dos inqueridos consomem frutas regularmente, dados os recursos agronómicos da cidade. Estes dados não se distanciam muito dos dados nacionais relativos à nutrição.

O Relatório sobre ECP (2005, p. 25) estima que o país no seu todo vive situações dramáticas no seio dos desalojados e refugiados. Estima-se que mais de metade da população angolana sofra de mal-nutrição, havendo 22% de crianças menores que 5 anos em situação de subnutrição crónica severa. Nos agregados extremamente pobres o consumo diário de calorias é inferior a 1/3 do recomendado. Segundo o IDR, nos centros urbanos, as famílias utilizam 75% dos seus rendimentos para fins alimentares. Mesmo assim, estima-se que apenas 25% das famílias urbanas consuma

⁵ MINARS – Ministério da Assistência e Reinserção Social. Trata-se de um Organismo de Estado que presta apoios de várias ordens, desde bens de primeira necessidade, realojamento em questões de calamidades e outras ajudas como integração das pessoas numa comunidade, tal como se viu, e decerto se continua a observar, o realojamento e integração dos antigos efectivos da UNITA.

diariamente a quantidade de calorias recomendada. As famílias mais pobres centram a sua alimentação no consumo de fuba⁶ e peixe.

A população angolana na sua grande maioria é, como se costuma dizer, «desenrascada». Observa-se que a maior parte da população angolana vive de pequenos negócios, inclusive os empregados assalariados são na sua maioria pequenos empreendedores. São muitas as razões subjacentes ao fenómeno, desde atrasos salariais aos baixos ordenados, levam a que as pessoas façam trabalhos adicionais para o sustento do dia-a-dia.

Tabela nº 3

Funcionamento “Ser Saudável”

Indicadores	IP
Ser saudável	0,60
Praticar actividade desportiva	0,40
Descansar o necessário	0,70
Serviços de saúde na área de residência	0,60
São suficientes	0,45
Grau de satisfação dos serviços prestados	0,60
Sentir-se privado de médico	0,80
Ausência de dinheiro para comprar medicamentos	0,70
Ir ao médico com frequência	0,40
Conhecimento sobre doenças sexualmente transmissíveis	0,70
Prevenção de doenças sexualmente transmissíveis	0,60
Consumo de bebidas alcoólicas	0,75
Média do Funcionamento	0,608

Fonte: Estudo de caso na cidade do Lubango (Pinto, 2010).

A tese do estudo passa por defender a possibilidade de elevar-se gradualmente a qualidade de vida das pessoas mediante programas apropriados de serviços sociais. Sen (2003, p. 156) observa que a expansão dos cuidados de saúde, da educação, da

⁶ A fuba é uma farinha muito presente na culinária angolana. Trata-se de farinha, seja de milho, arroz, ou mandioca para fazer o habitual pirão ou funje, conforme a zona do país.

segurança social contribui directamente para a qualidade de vida e para o seu florescimento.

Nota-se que o funcionamento «*ser saudável*» registou um IP relativamente baixo, cerca de 60,8%, o que deixa sem dúvida a população do Lubango pobre neste funcionamento. Os índices que mais contribuíram para o fraco resultado deste funcionamento foram, entre outros, a ausência de prática desportiva, 40% a insuficiência de postos de saúde na área de residência, 50% a baixa expectativa nos serviços prestados, 60%. Salienta-se que 75% dos entrevistados faz uso de bebidas alcoólicas e 80% das pessoas já se viu privada de médico.

Ao contrário destes, alguns indicadores manifestaram-se ligeiramente satisfatórios, com relevância para o facto de que 70% dos inqueridos descansa suficientemente; por outro lado, notou-se uma melhoria no grau de sensibilização sobre infecções sexualmente transmissíveis (IST). Observa-se que 70% dos entrevistados responderam ter conhecimento sobre IST e 60% usam sempre protecção nas relações sexuais ocasionais. Naturalmente, acredita-se na normalidade deste funcionamento apresentar um IP relativamente baixo, pois fez-se um levantamento sobre o funcionamento dos serviços de saúde na cidade, e concluiu-se que para além do Hospital Central “Dr. A.A. Neto”, com um efectivo de 747 profissionais, dos quais 56 médicos, salientam-se o Centro de Saúde do Tchioco, o Hospital Psiquiátrico sito na Mapunda, a Maternidade “Irene Neto”, o Hospital Pediátrico “Pioneiro Zeca”, e o Centro de Fisioterapia Sensus, sito na R/ Deolinda Rodrigues. No entanto, as conclusões revelaram que o acesso aos cuidados de saúde são ainda muito ineficazes para o grosso da população. É urgente canalizar-se investimentos para a organização dos serviços que se prestam.

O perfil de saúde local não se dissocia muito dos padrões nacionais. Observa-se que o Relatório sobre ECP (2005, p. 25) estima que menos de 35% da população angolana tem acesso à prestação de cuidados sanitários do Sistema Nacional de Saúde (SNS). Os resultados do IDR revelam que os mais pobres recorrem essencialmente à rede sanitária composta por centros e postos de saúde e relativamente menos a clínicas privadas e médicos de família.

Relativamente à saúde materna, calcula-se que apenas 45% dos partos tenham sido assistidos por pessoal qualificado. Em consequência, as taxas de mortalidade infantil e infanto-juvenil situam-se entre as mais altas do mundo. O diferencial dos dois indicadores em função do nível de rendimento é revelador do elevado nível de vulnerabilidade do capital humano das famílias muito pobres que registam mais 83 mortes dos seus membros de idade menor a 5 anos por 1000 nascimentos que os seus contrapartes mais ricos. Os elevados diferenciais deste indicador dão indícios do menor acesso das famílias mais pobres a serviços básicos de saúde (*ibid.*, p. 26).

Tabela nº 4

Funcionamento “Escolaridade”

Indicadores	IP
Ensino primário	0,70
Ensino secundário	0,60
Ensino superior	0,30
Satisfação com o nível académico	0,40
Pessoas licenciadas na família	0,40
Propensão para voltar a estudar	0,65
Expectativas sobre o número de escolas existentes	0,80
Famílias que não saibam ler nem escrever	0,40
Média do Funcionamento	0,531

Fonte: Estudo de caso na cidade do Lubango (Pinto, 2010).

Uma outra dimensão do fraco grau de desenvolvimento humano e com consequências drásticas para o desenvolvimento da região e, naturalmente, para o país, tem a ver com o nível educacional das pessoas. Lamentavelmente, o funcionamento «*educação*» revelou-se muito baixo, com um IP de 53,1%.

As conclusões do estudo sugerem que o Lubango é pobre em escolaridade, ainda que a maioria dos Angolanos a considerem como a cidade dos estudantes. Pode dizer-se que o acesso à educação não está ao alcance de todos, sobretudo o acesso à universidade. Observa-se que 70% das pessoas entrevistadas têm o ensino primário e

60% o ensino secundário. Apenas 30% das pessoas auscultadas frequentava à universidade. O funcionamento sobre a educação é pouco satisfatório devido principalmente à pouca afluência de pessoas à universidade, donde se depreende facilmente uma grande insatisfação do nível académico das pessoas e de um número bastante diminuto de pessoas formadas no seio das famílias, ambos com 40%. Foram muitas as pessoas que se mostraram com vontade de estudar, inclusive pessoas com uma faixa etária acima da média para frequência do ensino primário.

Salienta-se que 80% das pessoas foi unânime a responder que não se sentiam satisfeitas com o número de escolas. Observa-se que para além do acesso limitado, a qualidade do ensino inspira preocupações. As taxas elevadas de abandono escolar e as taxas baixas de aproveitamento escolar que caracterizam o sistema de ensino escolar público prejudicam maioritariamente as classes mais pobres. Cerca de 40% das pessoas manifestaram que não sabiam ler nem escrever. O nível de analfabetismo é maior entre as mulheres; no entanto, a taxa líquida de escolaridade primária feminina não se distancia muito da masculina.

Naturalmente, nota-se uma ligação entre o estado de pobreza e o nível de instrução alcançado. Do total da população sem nenhum nível de instrução, estima-se que 45% sejam pobres extremos. Os pobres extremos são também aqueles que frequentam relativamente mais os programas de alfabetização e educação de adultos (ECP, 2005, p. 28).

Tabela nº 5

Funcionamento “Satisfação de Necessidades Básicas Elementares”

Indicadores	IP
Ausência de água potável no local de residência	0,60
Escoamento das águas residuais	0,70
Ruas asfaltadas no local de residência	0,70
Funcionamento adequado de esgotos	0,60
Serviços de recolha de resíduos	0,50
Serviços de transportes públicos	0,80
Acesso a energia eléctrica	0,80
Iluminação das ruas de residência durante a noite	0,45
Segurança no local de residência	0,65
Média do Funcionamento	0,644

Fonte: Estudo de caso na cidade do Lubango (Pinto, 2010).

No que respeita à prestação de serviços públicos, o funcionamento sobre «*satisfação das necessidades básicas*» revelou-se ligeiramente baixo (64,4%), o que denota naturalmente um grau de pobreza. Um dos elementos com influência cada vez mais crítica do desenvolvimento humano angolano prende-se com o acesso à água potável. Estima-se que 60% das pessoas não têm acesso directo à água potável. Os dados revelaram que apenas um número reduzido da população tem ligação directa à rede pública de abastecimento de água. O indicador sobre o escoamento das águas residuais apresentou um IP relativamente alto (70%). Ao contrário de cidades como Luanda, a cidade do Lubango estaria em melhores condições no que toca aos serviços de drenagem. Os esgotos funcionam dentro do que se pode considerar normal.

Observa-se que 70% da população entrevistada respondeu sentir-se insatisfeita com os serviços prestados no sector das estradas. Muitos responderam que para além da quase inexistência de ruas asfaltadas, as poucas existentes se encontravam em situações degradantes. Salienta-se que 60% da população vive sem dispor de sistema de esgoto funcional.⁷ Este valor reduz-se entre 20% no centro urbano e 40% nas zonas periféricas

⁷ O sistema de saneamento deve incluir casa de banho com sistema de esgoto, casa de banho com fossa séptica, poço roto, latrina seca ou latrina com descarga manual.

da cidade. A população mostrou-se muito insatisfeita com os serviços prestados no que toca à recolha de lixos. 50% das pessoas sentem-se insatisfeitas com a remoção de resíduos na área de residência. O indicador sobre transportes públicos revelou-se adequado. Cerca de 80% das pessoas sentem-se satisfeitos com os serviços de transportes, ao contrário do indicador sobre o acesso a energia eléctrica. 80% dos entrevistados sentem-se insatisfeitos com os serviços de energia. Observa-se que a população na sua esmagadora maioria tem acesso à rede eléctrica; no entanto, os serviços prestados não são dos melhores.

O excesso de sobrecarga no sistema faz com que os cortes na rede sejam uma constante; daí o recurso constante a fontes alternativas de energia, como geradores eléctricos. O indicador sobre a iluminação das ruas de residência mostrou-se muito baixo. Apenas 45% das pessoas sentem-se satisfeitos com a iluminação das ruas. Observou-se neste indicador um contraste sem precedentes entre o centro da cidade e as zonas nos arredores da cidade. A predominância de zonas iluminadas observa-se sem dúvida no interior da cidade. Mesmo assim, 65% dos entrevistados sentiam-se seguros na sua área de residência. Portanto, não restam dúvidas que a população da cidade do Lubango sofre uma série de privações relativas no que toca a serviços básicos elementares.

Tabela nº 6

Funcionamento “Participação na Vida da Comunidade e em Actividades Associativas”

Indicadores	IP
Envolvimento directo na actividade política	0,60
Eficácia dos trabalhos dos governantes	0,55
Voto nas últimas eleições	0,90
Conhecimento sobre o direito ao voto	0,75
Conhecimento sobre o trabalho dos decisores políticos	0,65
Confiança nos governantes	0,55
Envolvimento em actividades culturais na comunidade de residência	0,40
Relacionamento com a vizinhança	0,80
Média do Funcionamento	0,650

Fonte: Estudo de caso na cidade do Lubango (Pinto, 2010).

O funcionamento “*participação na vida da comunidade e em actividades associativas*” mostrou-se ligeiramente alto (65,0%). Apesar do baixo envolvimento das pessoas em actividades associativas (40%), nota-se que as pessoas manifestaram-se informadas e conhecedoras dos seus direitos e dos problemas específicos da região. Cerca de 60% das pessoas sentem-se envolvidas em actividades políticas. Muitas pessoas mostraram-se reticentes à pergunta sobre a «*eficácia dos trabalhos dos governantes*». No entanto, 55% das pessoas achavam positiva a acção das autoridades no exercício das suas competências. O saldo positivo vai para o facto de as pessoas terem cada vez mais noção da necessidade de uma consciência cívica sobre os deveres da cidadania. Observa-se que 90% dos entrevistados votou nas últimas eleições e 75% das pessoas têm conhecimento sobre a importância do voto no curso da nova legislatura. 65% dos inqueridos têm conhecimento de que os governantes exercem um papel de destaque na condução do país. No entanto, um número considerável de pessoas não compreendia nada sobre este indicador, tal como se observou nas praças do Chihoko e do João de Almeida.

55% das pessoas mostraram-se não muito satisfeitas com as autoridades locais. 80% das pessoas respondeu sem hesitar que mantinha um relacionamento saudável com

a vizinhança. Em linhas gerais, este funcionamento indicia um IP não muito baixo em comparação com os que até aqui se analisaram. Portanto, pode dizer-se que o saldo deste funcionamento é sem dúvida positivo.

Na óptica seniana, este funcionamento é muito importante para se avaliar o grau de pobreza numa região. Sen (2003, pp. 34-45) evidencia que o sucesso de uma sociedade se pauta primeiramente pela observação de liberdades concretas de que gozam os membros dessa sociedade; por outro lado, as liberdades políticas (se observadas) dão aos cidadãos a oportunidade de discutir e debater – e de participar na escolha de – valores para eleger as prioridades. A liberdade individual é na sua essência um produto social e há uma relação de reciprocidade entre os dispositivos sociais de expansão das liberdades individuais e o uso das liberdades individuais não apenas para melhorar a vida própria mas também para tornar os dispositivos sociais mais adequados e eficazes.

Tabela nº 7

Funcionamento “Ser feliz ter auto-estima”

Indicadores	IP
Satisfação com a vida que se tem	0,55
Auto-estima	0,70
Boa apresentação	0,70
Satisfação em relação a cidade do Lubango	0,85
Acesso aos serviços administrativos	0,70
Grau de satisfação das infra-estruturas existentes na Cidade	0,65
Sentimento de exclusão	0,20
Estar a vontade em locais pouco frequentados por nós	0,75
Média do Funcionamento	0,612

Fonte: Estudo de caso na cidade do Lubango (Pinto, 2010).

À semelhança do funcionamento sobre necessidades básicas, também Sen reconhece que o sentimento de auto-estima é determinante na satisfação da nossa

felicidade. Para Sen, o sentimento de se sentir à vontade em determinado local é tão importante quanto é estar bem alimentado, por exemplo.

A média deste funcionamento resultou em pobreza relativa (63,7%). À partida, a leitura deste funcionamento não se limitou apenas aos números, mas sobretudo ao grau de satisfação das pessoas para consigo mesmas. Assim, observou-se que das pessoas entrevistadas, 55% sentem-se felizes com o estilo de vida que levam e 70% das pessoas são de opinião que a boa apresentação é importante para elevar a auto-estima. 85% das pessoas sentem-se felizes em viver no Lubango.

Um número reduzido (30%) mostrou-se indignado com o acesso a serviços administrativos, fruto do fluxo de procura de serviços e infra-estruturas pouco qualificadas dada a actual conjuntura que se vive no país. 65% dos inquiridos sentem-se satisfeitos com o número de infra-estruturas administrativas existentes na cidade. 80% das pessoas nunca se sentiu marginalizada no seu local de residência. Apenas 25% das pessoas entrevistadas manifestou sentimentos de baixa auto-estima em locais alheios à sua área de residência.

Tabela nº 8

Funcionamento “Ter Trabalho Digno”

Indicadores	IP
Pessoas em situação activa	0,65
Pessoas desempregadas	0,35
Trabalho por meios próprios	0,45
Trabalho por concursos públicos	0,55
Média do Funcionamento	0,500

Fonte: Estudo de caso na cidade do Lubango (Pinto, 2010).

Por último, o funcionamento que se analisa prende-se com o acesso ao mercado de trabalho. No entanto, a aferição deste funcionamento pareceu um tanto difícil de se medir, daí a razão de se usarem apenas quatro indicadores desfasados entre si. Este

funcionamento denota claramente pobreza (50%), concorrendo para tal factores de vária ordem, entre eles, o baixo nível de investimento e criação de empregos em sectores de economia formal e a pouca oferta de trabalho formal.

Assim, 35% das pessoas entrevistadas estavam em situação de desemprego e 65% em situação de emprego pleno. Destes, 55% conseguiu trabalho por meios próprios e 45% por concursos públicos. Em parte, o baixo nível de investimento de capital humano individual e colectivo na forma de educação formal e formação técnico-profissional está na origem da expansão dos mercados informais de emprego.⁸ Observa-se que o mercado de trabalho formal é caracterizado por uma oferta de mão-de-obra não especializada não satisfeita e uma demanda de mão-de-obra especializada também não totalmente satisfeita.

Os dados obtidos em entrevista junto do Sr. Dr. Garcia Tomás, Director do Instituto Nacional do Emprego e Formação Profissional do Lubango (INEFOP), confirmaram que a grande maioria das pessoas não se dirige ao INEFOP para procurar trabalho. Tendencialmente, as pessoas conseguem trabalho por meios próprios. No entanto, ao INEFOP recorre normalmente a mão-de-obra não especializada, sendo o tipo de mão-de-obra predominante entre as famílias pobres.

Naturalmente que a distorção dos mercados de trabalho, baixos salários, precariedade do emprego e baixo nível profissional da mão-de-obra constituem fortes impedimentos ao desenvolvimento e de privações constantes para as famílias mais pobres. No entanto, uma estratégia de combate à pobreza teria de passar necessariamente pela promoção de actividade de geração de emprego e rendimento no sector privado e, em particular, no sector informal de trabalho por conta própria.

De seguida, procede-se ao cálculo do IP da cidade do Lubango tendo em conta o somatório dos funcionamentos analisados. No entanto, a maneira mais fácil de se avaliar a incidência ou grau de pobreza para a cidade do Lubango passará por se achar a média dos IP e, a partir daí, aferir-se o nível de pobreza da região. Para o efeito, veja-se a tabela nº 9:

⁸ Será abordada a demanda do sector informal no último ponto da presente investigação.

Tabela nº 9

Média dos Funcionamentos Analisados

Funcionamento	IP	Grau de Pobreza
Viver adequadamente	0,462	Extremamente pobre
Alimentar-se convenientemente	0,605	Ligeiramente pobre
Ser saudável	0,608	Ligeiramente pobre
Escolaridade	0,531	Pobreza
Satisfação de necessidades básicas elementares	0,644	Pobreza menos aguda
Participação na vida da comunidade e em actividades associativas	0,650	Pobreza menos aguda
Ser feliz e ter auto-estima	0,637	Ligeiramente pobre
Trabalho digno	0,500	Pobreza
Média	0,579	Pobreza

Fonte: Estudo de caso na cidade do Lubango (Pinto, 2010).

Os resultados confirmam a hipótese colocada sobre a incidência de pobreza na região em causa. O IP da cidade do Lubango indica pobreza (57,9%). O resultado encontrado denota, sem dúvida, um valor pouco acima do que se estabeleceu como limiar de pobreza. Em função disso, seria necessário que se façam investimentos urgentes direccionados sobretudo para as pessoas em condições de pobreza extrema, nos sectores de educação, saúde e, sobretudo, no sector de mercado de trabalho, na certeza destas satisfazerem as necessidades do dia-a-dia e, naturalmente, se sentirem satisfeitas e felizes consigo mesmas.

Chama-se atenção para o facto de que estes dados tiveram em conta sobretudo as relações obtidas dos diversos tipos de comportamentos dos agentes económicos na relação destes com as diversas estruturas da sociedade. Assim, a par do resultado obtido pela média dos diversos funcionamentos (57,9%), é importante questionar o estilo e condição de vida das pessoas, a começar por se saber como vivem, o que fazem como alternativa para se verem livres do jugo da pobreza extrema ainda presente em alguns casos.

O último ponto do projecto ocupar-se-á em reflectir sobre algumas alternativas encontradas pelas pessoas para fazer frente aos constantes sentimentos de privação.

4.5.4.2. O Recurso aos Mercados Informais: Fatalidade ou Salvaguarda

Decorridos cerca de 25 anos desde a implementação de políticas de ajustamento estrutural pelas instituições de Bretton Woods, cujo objectivo visava corrigir a crise financeira e económica que se instalara no início dos anos 80 nos países da África Subsariana, os dados actuais revelam que o balanço da experiência de estabilização não produziu os resultados esperados. Naturalmente, deve-se também apontar um dedo acusador aos decisores políticos e agentes económicos da região no insucesso de tais políticas.

Neste ponto, o objectivo deste estudo não consiste em trazer para o debate o que é certo ou incerto, formal ou informal. Atendendo à complexidade económica das sociedades africanas, pretende-se sublinhar alguns aspectos pertinentes, ainda que nem sempre evidenciados, da reflexão recente sobre as causas da pobreza e as possibilidades do seu contorno por parte dos agentes envolvidos nela.

Neste sentido, Amaral (2005, pp. 58) sustenta que o sector informal envolve um leque muito vasto de actividades que se identificam não apenas com o comércio, mas com todo um conjunto de actividades. Observa-se que nas cidades dos países em vias de desenvolvimento, com manifestas dificuldades do Estado e do “sector dito formal” darem respostas às necessidades básicas da população, o sector informal supre ausências de serviços em diversas áreas como a produção (agricultura, artesanato e formas industriais simples), a distribuição (comércio e serviços), a construção (habitação), os serviços sociais (educação e saúde) e, sobretudo, em áreas do emprego gerador de oportunidades salariais de uma grande parte da população, muitas vezes a maioria das pessoas de um extracto social considerável.

Tenciona-se aqui reflectir sobre a influência deste sector na vida das pessoas da cidade do Lubango. Observa-se que uma esmagadora maioria das pessoas recorre aos mercados informais para satisfação de necessidades de vária ordem. No entanto, o mercado dominante, as designadas «*praças públicas*» ou «*mercados paralelos*», onde normalmente as pessoas (algumas por opção) recorrem para a prática de comércio,

manifesta uma relação positiva no comportamento dos diversos agentes, na relação destes com o mercado.

O sentimento de privação habilita as pessoas a encontrar mecanismos de compensações para se sentirem livres da pobreza. No entanto, as conclusões do presente estudo revelaram-se positivas, pese embora se defenda a necessidade de se regular os mercados informais, na certeza destes contribuírem positivamente para a contabilidade nacional. As figuras que se seguem dão um panorama sobre a demanda deste sector na vida das pessoas.

Figura nº 4

Excertos do mercado informal do Chihoko



Fonte: Autor, 2010

Não restam dúvidas sobre a complexidade dos mercados africanos. O PENUD (1998), pronunciando-se sobre a África, sustentara que os esforços para promover a intermediação financeira deveriam englobar os dois sectores, o formal e o informal, e as suas interligações, de modo a reforçar a solidez estrutural de um e as virtualidades dinâmicas do outro. Pensa-se que tudo se deve ao facto de o sector informal empregar um número elevado da população activa nos países pobres ou em vias de desenvolvimento.

Naturalmente, o presente estudo não se revelou estranho face ao exposto. O recurso aos mercados informais, para além de constituir um fenómeno estruturante, é imprescindível devido à sua importância estratégica. Os dados revelaram que uma

esmagadora maioria das pessoas recorre aos mercados informais não só por uma questão de sobrevivência do dia-a-dia, mas sobretudo porque, na ausência deste, o sector formal nem sempre está à altura de suprir as diversas necessidades. Observa-se que na maior parte dos países da África ao Sul do Sara, bem como em países em vias de desenvolvimento, o sector formal corresponde apenas a uma face da economia urbana. Questiona-se: como é que os pobres, aqueles que não têm emprego estável na economia urbana, conseguem sobreviver e como a cidade, apesar da falta de empregos, chega a alimentar a sua população? (Cf. Amaral, 2005, p. 60).

A resposta parece fácil à primeira vista. Observa-se que o sector informal passou a ser considerado como o conjunto dos métodos de sobrevivência, como o desenvolvimento de um complexo de actividades não formais. O presente estudo permitiu ver que o sector informal se tornou numericamente dominante não só no Lubango, mas em quase todos os quadrantes do país, assumindo um peso significativo nos indicadores económicos. A par disso, Gita Welch, directora do PENUD em Angola, sublinha que 2,6 milhões de pessoas vivem com menos de 2 USD/dia e continuam excluídas da economia, sem acesso e sem ferramentas para aceder à economia global. No entanto, a pobreza, para além de ser um problema económico, é também um problema de inserção das pessoas na sociedade. Há no entanto camadas da população que, pela sua vulnerabilidade social, recorrem aos mercados informais por imperativos existenciais (cf. *Revista Economia e Mercado*, 2009).

Apercebeu-se também que a falta de acesso a oportunidades é uma contradição com a realidade da maioria dos pobres que muitas vezes demonstram espírito de empreendedorismo, mas que precisam de acesso às actividades do mercado. Uma das respostas ao questionário fez com que entendesse que as pessoas de tantas privações não conseguem sequer fazer face às exigências do mercado. São muitas as pessoas que levam a vida aos remedeios, que adiam incansavelmente a existência, que fazem pequenos negócios para o sustento do dia-a-dia e, sabe Deus o que passam todos os dias para se manterem de pé. Assim, não se pode deitar por terra o recurso aos mercados informais com o pretexto de que não contribuem para o PIB nacional. O recurso aos

mercados informais acaba por constituir uma fonte alternativa enquanto meio de sobrevivência das pessoas envolvidas directamente nela.

O próprio Sen (2003, pp. 23-24) adverte para a necessidade de se examinar com equidade a persistência de carências em segmentos da população que permanecem excluídos dos benefícios da sociedade de mercado. Para Sen, mesmo que o processo de desenvolvimento se realize sem um uso alargado dos mercados, tal não colide com o papel do apoio social, da regulação pública, ou do poder estatal quando pode enriquecer, mais do que empobrecer, as vidas humanas. Para tal, veja-se a figura abaixo:

Figura nº5

Parada de veículos motorizados e automóveis táxis
(Mercado informal do Chihoko)



Fonte: Autor, 2010

Escapar das armadilhas da pobreza exige uma abordagem multifacetada, uma abordagem que vá para além dos habituais mandamentos saudáveis da boa governação económica e política (RDH, 2003).

Ora bem, em algumas situações, o sector informal tem resultado de crises económicas que afectam, sobretudo, o sector formal. Observa-se o que se passou em países do Sueste Asiático, que tiveram forte expansão económica nos anos 80 e primeira metade dos anos 90. A crise financeira e económica da segunda metade dos anos 90, com aprofundamento brutal em 1997, levou muita gente à ruína total, tal como sucedeu

com um famoso corretor e agente imobiliário de Banguécoque, de 48 anos que, de um dia para o outro, se viu sem nada e, para sobreviver, ingressou no sector informal, pedalando uma bicicleta como vendedor ambulante de sanduíches pelas ruas da cidade (cf. Amaral, 2005, pp. 61-62).

Obviamente, o mesmo se passou nos países da África Subsariana. Por exemplo, o serviço de táxi motorizado ou automóvel contribui de forma significativa para a demanda do sector económico na conjuntura angolana, mais precisamente nas regiões Centro e Sul do país. As pessoas que recorrem a tais serviços fazem-no como fonte alternativa para a sobrevivência. É, por razões como estas que o sector formal discrimina o sector informal. Na verdade, a literatura sócio-económica subestima o sector informal, assumindo que as pessoas que aí trabalham não correspondam ao critério usual de pessoas empregadas, sendo consideradas na maior parte dos casos como desempregadas, sem profissão ou inactivas.

As relações entre os dois sectores não são simples, nem lineares; pelo contrário, são variadas e complexas. As actividades do sector informal nem sempre são fáceis de discernir nas estatísticas, pois comportam trabalhadores em casa, por conta própria, empregados estacionais ou de tempo mais curto, pessoas em segundo empregos ou em formas de pluriactividade, etc., sendo de destacar, pela sua importância numérica, os que desempenham actividades nas ruas, quer fixos, com alguma permanência, num local determinado, quer os de itinerância constante (Amaral, 2005).

Pepetela em *Jaime Bunda, Agente Secreto* (2001) esboça imagens muito mais fortes do início e da expansão de um grande mercado, e das suas relações com a parte formal da economia urbana, o famoso «mercado paralelo *Roque Santeiro*», sito em Luanda, que pode ser considerado um dos maiores da África. De acordo com o autor, na hora de maior afluência poderão estar nele 100 mil pessoas, e 1 milhão passará por aí todos os dias (p. 83). O autor prossegue dizendo que no Roque se encontrava a verdadeira bolsa de valores de Angola, onde se estabelecia o curso real das moedas e o preço dos produtos, de onde partiam as mercadorias para os outros mercados e para os vendedores de rua da cidade (Pepetela, 2001, p. 84). A par disso, A. Morice (1985) num artigo sobre «actividades económicas em Luanda», assinala a existência de dois

sistemas de determinação de rendimentos (o nominal e o real, por sua vez, subdividido em legal e ilegal). Além disso, verifica que, na comparação de preços dos mesmos bens no mercado legal e no mercado não legal, eles estavam numa proporção quase constante e comparável à das taxas de câmbio legal e ilegal das divisas estrangeiras.

O informal é um aspecto universal da economia de todos os tempos que nas cidades dos países em desenvolvimento, por motivos bem conhecidos, possui maior relevo e perenidade. O sector informal está presente até mesmo em cidades dos países mais desenvolvidos. Por exemplo, em Moscovo, após o desmembramento do império soviético, proliferou, como nítida visibilidade, o sector informal em todos os campos de actividade (cf. Amaral, 2005). No entanto, é ainda mais visível nos países africanos, sobretudo devido à lógica de acção dos homens de negócios africanos dificilmente se adaptar ao ónus de racionalidade postulado pelos modelos teóricos de vocação universalista, que legitimam as estratégias implementadas pelo Banco Mundial e FMI. Além do mais, o que os estudos empíricos permitem constatar é que as sociedades africanas reforçam a tendência para a informalização, dependendo cada vez mais do exterior, que lhes assegura o funcionamento do Estado e o Investimento.

Todavia, virtude estará na conciliação de pontos de vista, evitando-se o perigo de estudos isolados do informal como sector marginal.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

5. Considerações Finais

O trabalho procura ser actual e actualizante no contexto das relações comerciais, económicas e até políticas entre Estados locais e transfronteiriços.

O objectivo deste trabalho prende-se com o facto de se construir um índice de pobreza (IP) para a cidade do Lubango. No entanto, por meio de alguns indicadores de crescimento económico e de desenvolvimento humano, tentou-se calcular um índice de pobreza regional que pudesse servir de instrumento inicial para a construção de um índice de pobreza mais abrangente.

O discurso dominante pauta-se hoje sobretudo pelo Pós-modernismo, encabeçado pela «globalização» ou mais propriamente pela cultura do consumismo, algumas vezes desenfreado. Na verdade, tudo tem um preço, prova disso prende-se com o facto do que se tem assistido a nível da globalização económica.

Vivemos paradoxalmente num mundo de grandes privações por incrível que pareça. O mundo continua a negar a milhões de pessoas direitos fundamentais básicos desde alimentação, cuidados de saúde, acesso a água com qualidade e tantos outros direitos que contribuem para a realização pessoal. Assim, que dizer sobre a erradicação da pobreza? Será possível construirmos um mundo livre de pobreza e de fome? Sem dúvida que sim, não obstante os esforços constantes por parte de muitos activistas preocupados pelo menos com a sua minimização. Trata-se de um fenómeno multidimensional e complexo. A pobreza e as desigualdades constituem um dinamismo persistente no mundo, daí a razão de elas despertarem a atenção de todos os quadrantes de pensamento. A pobreza incide directamente sobre a pessoa. A par disso, frisou-se no decorrer da investigação que a pobreza é um assunto que diz respeito não apenas aos pobres, mas também aos ricos, cabendo ao Estado a tarefa de dinamizar políticas eficazes para o seu combate.

A «nova concepção de pobreza» dissociada do conceito de rendimentos trouxe sem dúvida uma visão mais consistente acerca da noção de pobreza. Foram mentores desta teoria Amartya Sen (1933-) e Mahbub ul Haq (1934-1998). Segundo eles, a pobreza deve ser vista não apenas como ausência de rendimentos mas sim como

privação de capacitações. A noção de Capacitação ou mais propriamente a Abordagem das Capacitações é um conceito amplo e dinâmico na medida em que congrega assuntos de índole económica, política e cultural no alargamento de escolhas e preferências pessoais. Esta visão é muito mais enriquecedora do que propriamente a noção de pobreza limitada na óptica dos rendimentos. Todavia, é relevante dizer-se que o discurso seniano sobre as «*capacitações*» não esgota o conceito de pobreza. No entanto, as suas contribuições passam pelo facto deste ter trazido para o debate público um conjunto de questões mais realistas, senão mesmo de carácter prático. Aliás, tornou-se presente que a AC tem a sua razão de ser numa conjuntura normativa cujo objectivo passaria por encontrar soluções possíveis e plausíveis para o tema da pobreza.

No capítulo II desenvolvem-se algumas considerações sobre o que os Estados ou os decisores políticos deveriam fazer para tornarem o desenvolvimento um recurso direccionado para as pessoas e não apenas para a produção. A essência do desenvolvimento das nações deve pautar-se pelo melhoramento das condições de vida das pessoas, isto sim, deveria constituir-se num verdadeiro *slogan* do dia-a-dia. O desenvolvimento tem a sua razão de ser desde que as pessoas participem nele activamente e beneficiem do mesmo, pois estes são os verdadeiros receituários da mudança das sociedades. Numa asserção diferente (RDH, 2003) as sociedades pobres devem incentivar a observância dos direitos humanos e a equidade social para promover o bem-estar de todas as pessoas e assegurar que as pessoas pobres e marginalizadas – incluindo raparigas e mulheres – tenham liberdade e voz para influenciar decisões que afectem as suas vidas.

Pensa-se que os governos de Estados pobres invistam consideravelmente na observância dos direitos sociais, políticos e económicos, na certeza das pessoas se sentirem seguras de si próprias e participantes no esforço de coesão social. As instituições políticas devem proteger as pessoas de decisões arbitrárias e irresponsáveis dos governos e doutras forças. Observa-se que uma inclusão desigual constitui também fonte de privações (Sen, 2003).

No capítulo III é relevante a ideia de cooperação encabeçada pelas relações comerciais cada vez globais. Na verdade, as relações económicas que se estabelecem

entre os países (Norte e do Sul) nem sempre são justas. As relações económicas, se bem conduzidas, permitem sem dúvida que os países em vias de desenvolvimento dêem também passos largos na escada do desenvolvimento (Chang, 2009). A globalização económica não está a funcionar para muitos países da Ásia, da África subsariana e da África Austral. Estima-se que a pobreza extrema está hoje concentrada nestas regiões do mundo, em que as vidas são bastante curtas e precárias. Nota-se que em mais nenhuma parte do mundo se registam taxas de mortalidade infantil tão elevadas como no distrito de Ganjam, em Orissa (Índia) e taxas de literacia feminina tão baixas como na África subsariana e na região do distrito de Barmer no Rajastão (Sen, 2003).

A globalização é um processo inevitável e benéfico que produz crescimento e integração; no entanto, é também percepcionada como negativa na medida em que põe em risco a autonomia nacional, abrindo mesmo brechas para a pobreza e desigualdades dentro do próprio Estado. A globalização não é algo que se impõe como um dado facultativo. Trata-se de um dado inevitável. Neste sentido, os Estados devem cada vez mais apregoar uma cultura de solidariedade com vista à erradicação da pobreza. Observa-se que apoiar o desenvolvimento económico dos países pobres pode de alguma forma ajudar o combate ao terrorismo, que em algumas situações se manifesta como uma afronta à pobreza. A par disso, George W. Bush (2008), ex-presidente dos EUA, disse na Conferência Internacional sobre Financiamento para o Desenvolvimento, em Monterey, no México que

a pobreza não causa terrorismo. Ser pobre não transforma uma pessoa num assassino. A maior parte dos mentores do 11 de Setembro foram criados com conforto. No entanto, a pobreza persistente e a opressão podem conduzir à falta de esperança e ao desespero. E quando um governo não consegue satisfazer as necessidades mais básicas das pessoas, estes Estados em colapso podem tornar-se refúgios para o terror... O desenvolvimento fornece os recursos para construir esperança, prosperidade e segurança... A assistência ao desenvolvimento pode ajudar as nações pobres a satisfazer necessidades de educação e de cuidados de saúde (Sachs, 2005, pp. 484-485).

Parece óbvio que num mundo onde alguns vivem em situação de conforto pleno e de abundância enquanto metade da raça humana subsiste com menos de 2 USD/dia não é justo nem aceitável. É preciso incluir todos os pobres do mundo num círculo cada vez mais expandido de desenvolvimento e oportunidades. O próprio Adam Smith

acreditava que o sistema económico podia, de forma análoga, ser moldado para satisfazer as necessidades humanas. A sua asserção sobre a *mão invisível* vê a sua razão de ser no facto de as forças de mercado suportarem uma divisão de trabalho auto-organizada.

Também Sen está de acordo com Adam Smith no sentido de que o Estado tem grandes responsabilidades no que respeita à segurança, justiça, infra-estruturas e educação, áreas nas quais é necessário uma acção colectiva para complementar ou substituir as forças de mercado privadas (Sachs, 2005). À partida, o progresso social deveria ser universal, não restrito a um estreito canto do mundo. Observa-se que a máxima do Iluminismo passa pela igualdade essencial da humanidade e pela possibilidade de as sociedades, em toda a parte do mundo, partilharem do progresso económico. Neste sentido, Adam Smith teve uma intervenção positiva ao considerar que o comércio global iria impulsionar o progresso. No entanto, embora defensor do comércio livre, compreendeu bem a sua precariedade e os seus riscos; no entanto, ele podia ser tudo, menos ideólogo do *laissez-faire*.

Também é verdade que se deve apontar um dedo acusador à esmagadora maioria dos líderes africanos devido ao não cumprimento de políticas de estabilidade económica e de combate à pobreza. Ao longo da investigação, evidenciou-se que o insucesso de muitos governos africanos não se prende apenas com a problemática da corrupção ou da má governação. Os problemas da África não são causados pela exploração por parte dos investidores globais, mas antes pelo seu isolamento económico, com o seu estatuto de continente deixado de lado pelas forças da globalização (Sachs, 2005, pp. 512-513). No entanto, em algumas situações, a Assistência Oficial ao Desenvolvimento (AOD) e, inclusive, o apoio ao Investimento Directo Estrangeiro (IDE) é sobretudo direccionado para o Ocidente. Observa-se que apenas 10% do IDE é direccionado para os países em desenvolvimento. Posto isto, segue-se que muitos países do mundo estarão cada vez mais reféns do Ocidente e, naturalmente, mais distantes do progresso tecnológico.

No capítulo IV tentou-se reflectir sobre as consequências dos desníveis causados pela globalização, mediante um estudo empírico na cidade do Lubango, na Huíla, com o objectivo de medir alguns indicadores de pobreza na região. Na realidade, muitos países

têm sido deixados para trás, muito menos lhes é permitido trilharem a escada do desenvolvimento. No entanto, ainda que “refrão”, é também verdade que os decisores políticos locais devem assumir um papel de extrema importância na condução do país, rumo a um desenvolvimento inclusivo, participativo e sustentável.

A par disso, as conclusões do estudo empírico indicaram um perfil de pobreza de cerca de 57,9%, denotando uma situação de pobreza para a região. Alguns indicadores estiveram na base deste caso mal sucedido, como os indicadores relacionados ao «modo de vida», aos «serviços de educação», bem como a «deficiência no acesso aos mercados de trabalho». Estes indicadores revelaram um IP de quase 50%. No entanto, não se deve esquecer as consequências herdadas pelo conflito armado que o país viveu durante cerca de três décadas. Observa-se que a guerra em nada ajudou a concretizar os objectivos do desenvolvimento; por outro lado, o sistema de economia planificada adoptado pelo governo angolano até à década de 90 fez do país uma realidade cada vez mais adiada para atingir o curso normal do desenvolvimento.

A esperança de um mundo livre de pobreza extrema, para além de ser possível, é exequível. Acredita-se que os pobres também podem prosperar. A experiência de um passado não muito distante provou que os direitos dos pobres e dos fracos são defensáveis. M. Ghandi demonstrou que os fracos podem quebrar a opressão dos poderosos por meio de um apelo maciço e firme a valores universais. M. L. King Jr. foi bem sucedido na luta contra a segregação nos EUA. Em «*I have a Dream*», King Jr. afirma que,

nós recusamo-nos a acreditar que o banco da justiça tenha falido, recusamo-nos a acreditar que não haja cobertura nos grandes cofres de oportunidade desta nação. Viemos assim descontar este cheque – que nos permitirá levantar as riquezas da liberdade e a segurança da justiça (cit. por Sachs, 2005, p. 523).

O banco da justiça internacional não está falido. Os pobres do mundo não podem aceitar um cheque sem cobertura, quando existem fundos disponíveis nas contas de algumas das centenas dos super-ricos dos EUA, de alguns países europeus, tal como do Japão. Pensa-se que cruzar os braços ou resignar-se à pobreza seria uma possibilidade, mas não a solução do problema. Acabar com a pobreza é a grande oportunidade do

nosso tempo, um compromisso que não apenas aliviaria o sofrimento em massa e espalharia o bem-estar económico, mas que também promoveria os outros objectivos do Iluminismo: a democracia, a segurança global e o avanço da ciência (Sachs, 2005, p. 518).

Todavia, o não cumprimento do pacto dos objectivos em AOD por parte dos países ricos não deve constituir causa de desespero, mas sim razão para uma mobilização social ainda maior. Pensa-se que a erradicação da pobreza passaria pela implementação de políticas públicas a nível nacional e internacional, com vista a acordos cada vez mais justos.

Espera-se que este trabalho venha contribuir de forma positiva para o aprofundamento de políticas públicas no âmbito do combate à pobreza humana.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

1. OBRAS DE AMARTYA K. SEN

- SEN, Amartya (1981). “A Positive Concept of Negative Freedom”. In E. Morscher e R. Stanzinger, eds., *Ethics: Foundations, Problems and Applications*. Vienna: Holder-Pichler-Tempsky, pp. 1-37.
- SEN, Amartya (1982). *Choice Welfare and Measurement*. Cambridge MA: The MIT Press.
- SEN, Amartya (1983). “Development: which way now?” *The Economic Journal, Great Britain*, 93: 372, pp. 745-762.
- SEN, Amartya (1985). *Commodities and Capabilities*. Oxford: Oxford University Press.
- SEN, Amartya (1985). “A Sociological Approach to the Measurement of Poverty: A Reply to Professor Peter Townsend”. *Oxford Economic Papers*, 37, pp. 669-676.
- SEN, Amartya (1989). *Sobre Ética y Economía*. Trad. Angeles Conde. Madrid: Alianza.
- SEN, Amartya (1992). *Inequality Reexamined*. Oxford: Oxford University Press.
- SEN, Amartya (1997). *Bienestar, Justicia y Mercado*. Trad. Damián Salcedo. Barcelona: Ed. Paidós I.C.E./U.A.B.
- SEN, Amartya (1999). *Pobreza e Fomes – Um Ensaio Sobre Direitos e Privações*. Trad. Freitas e Silva. Lisboa: Terramar.
- SEN, Amartya (2003). *O Desenvolvimento Como Liberdade*. Trad. Joaquim Coelho Rosa. Lisboa: Gradiva.
- SEN, Amartya (2007). *Identidade e violência: A Ilusão do Destino*. Trad. Maria José de La Fuente. Lisboa: Tinta-Da-China.
- SEN, Amartya (2007). *Elección Colectiva y Bienestar Social*. Trad. Francisco Elías Castillo. Madrid: Alianza.
- SEN, Amartya (2008). *Desigualdade Reexaminada*. Trad. Ricardo Doninelli Mendes. Rio de Janeiro: Record.
- SEN, Amartya e FOSTER, James (1997). *On Economic Inequality*. Oxford: Oxford University Press.

2. ESTUDOS SOBRE AMARTYA SEN

- ALKIRE, Sabina e BLACK, Rufus (1997). "A Practical Reasoning Theory of Development Ethics: Furthering the Capabilities Approach". *Journal of International Development*, 9, pp. 263-279.
- ATKINSON, Anthony Barnes (1999). "The Contributions of Amartya Sen to Welfare Economics". *Scandinavian Journal of Economics*, 101, 2, pp. 173-90.
- BASU, Kaushik (1987). "Achievements, Capabilities and the Concept of Well-Being: A Review of Commodities and Capabilities by Amartya Sen". *Social Choice & Welfare*, 4, pp. 69-76.
- BERTIN, Alexandre (2007). *Liberté, égalité et capacités: l'apport d'amartya Sen aux questions d'inegalites*. Paris: L'Harmattan.
- BRADY, D (2003). *Rethinking the Sociological Measurement of Poverty*. The University of North Carolina Press Social Forces, 81, 3, pp. 715-752.
- CHANG, Howard F. (2000). "A Liberal Theory of Social Welfare: Fairness, Utility, and the Pareto Principle". *The Yale Law Journal*, vol. 110, pp. 173-235.
- CLARK, David (2005). "Sen's Capability Approach and the Many Space of Human Well-being". *The Journal of Development Studies*, 41: 8, pp. 1339-1368.
- DUSSEL, Enrique (2001). "Principios Éticos y Economía: En torno a la Posición de Amartya Sen". *Signos Filosóficos*, 6, pp. 133-152.
- GIRI, Ananta Kumar (2000). "Rethinking human well-being: a dialogue with Amartya Sen". *Journal of International Development*, 12: 7, pp. 1003-1018.
- GOTH, Reiko, e N. Yoshihara (2003). "A Class of fair Distribution Rules a la Rawls and Sen". *Economic Theory*, 22: 1, pp. 63-88.
- KERSTENETZKY, Célia Lessa (2000). "Desigualdade e Pobreza – Lições de Sen". *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, 15: 42, pp. 113-122.
- KERSTENETZKY, Célia Lessa (2002). "Porque se Importar com a Desigualdade". *Revista de Ciências Sociais*, 45: 4, pp. 649-675.
- KERSTENETZKY, Célia (2006). "Políticas Sociais: Focalização ou Universalização". *Revista de Economia Política*, 26: 4, pp. 564-574.

- KLAMER, Arjo (1989). "A Conversation with Amartya Sen". *Journal of Economic Perspectives*, 3, pp. 135-150.
- MARTINS, Nuno (2007). "Ethics, Ontology and Capabilities". *Review of Political Economy*, 19, 1, p. 37-53.
- MARTINS, Nuno (2006). "Capabilities as Causal Powers". *Cambridge Journal of Economics*, 30: 5, pp. 671-685.
- McPHERSON, Michael (1992). "Amartya Sen". In Warren J. Samuels, ed., *New Horizons in Economic Thought: Appraisals of Leading Economists*. Aldershot, UK, pp. 294-309.
- NUSSBAUM, Martha e SEN, Amartya (1993). *The Quality of Life*. Oxford University Press.
- NUSSBAUM, Martha, e SEN, Amartya (1996). *La calidad de vida*. México: Fondo de Cultura Económica.
- NUSSBAUM, Martha (2003). "Capabilities as Fundamental Entitlement: Sen and Social Justice." *Feminist Economics*, 9: 2-3, pp. 33-59.
- PRESSMAN, Steven e SUMMERFIELD, Gale (2000). "The Economic Contributions of Amartya Sen". *Review of Political Economy*, 12: 1, pp. 89-113.
- PRESSMAN, Steven e SUMMERFIELD, Gale (2002). "Sen and Capabilities". *Review of Political Economy*, 14: 4, pp. 429-434.
- QIZILBASH, Mozafrar (2006). "Capability, Happiness and Adaptation in Sen and J. S. Mill", *Utilitas*, 18:1, pp. 20-60.
- ROYBENS, Ingrid (2000). "An Unworkable Idea or a Promising alternative? Sen's Capability Approach Reexamined". Disponível em: <<http://www.econ.kuleuven.be/eng/ew/discussionpapers/Dps00/Dps0030.pdf>>. Acesso: 14/07/2009.
- ROBEYNS, Ingrid (2003). "The capability approach: an interdisciplinary introduction, teaching material for the training course preceding the 3rd International Conference on the capability approach Pavia". Disponível em: <<http://www.ingridrobeyns.nl/Downloads/CAtaining20031209.pdf>>. Acesso: 28/07/2009
- ROBEYNS, Ingrid (2005). "The Capability Approach: a theoretical survey". *Journal of Human Development*, v. 6: 1, pp. 93-114.

RUTA, Danny, *et. al.* (2007). “Sen and the art of quality of life maintenance: Towards a general theory of quality of life and its causation”. *Journal of Socio-Economics*, 36: 3, pp. 397-423.

3. OUTROS ESTUDOS

ALBUQUERQUE, Francisco; ZAPATA, Tânia (2006). “Importância da Estratégia de Desenvolvimento Local/Territorial no Brasil”. In Tânia Zapata, org., *Desenvolvimento Local e Participação Social*. Recife: IADH.

ALKIRE, Sabina e SANTOS, Maria Emma (2010). “Acute Multidimensional Poverty: A New Index for Developing Countries”, *OPHI*, working paper nº 38.

AMARAL, João Ferreira do, *et. al.* (2002). *Introdução à Macroeconomia*. Porto: Escolar.

AMIELY, e CAWELL, F. A. (1999). *Thinking about Inequality - Personal Judgment and Income Distributions*. Cambridge: Cambridge University Press.

ANDORNO, Roberto (1998). *Bioética y Dignidad de la Persona*. Madrid: Tecnos.

ANDRADE, João Sousa (1998). *Introdução à Economia*. Coimbra: Minerva.

ANTUNES, João Lobo (2003). “A Ciência como uma Linguagem comum num Mundo Globalizado”. In *Globalização, Ciência, Cultura e Religiões*. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian e Dom Quixote, pp. 149-152.

ARTHUS-BERTRAND, Yann (2009). *HOME – O Mundo é a Nossa Casa*. Documentário: Formato DVD.

ATKINSON, A. S. (1983). *The Economic of Inequality*. Oxford: Oxford University Press.

BAGANHA, Maria I. (2001). “A Cada Sul o seu Norte: Dinâmicas migratórias em Portugal”. In, Boaventura de Sousa Santos, org., *Globalização: Fatalidade ou Utopia?* Porto: Afrontamento, pp. 134-159.

BAIROCH, Paul (2001). *Mitos e Paradoxos da História Económica*. Trad. Freitas e Silva. Lisboa: Terramar.

BARRO, Robert (1996). “Determinants of Economic Growth: A Cross-Country Empirical Study. *National Bureau of Economic Research*”. Working Paper nº 5698. Disponível em:

<https://classshares.student.usp.ac.fj/EC304%20Semester%201-2009/Other%20Readings/Economic%20Growth/Determinants%20of%20Economic%20Growth.pdf>> Acesso: 18/08/09.

- BATANA, Yélé Maweki (2008). “Multidimensional Measurement of Poverty in Sub-Saharan Africa”, *OPHI Working Paper* nº 13.
- BATANA, Y. M. e J.-Y. Duclos (2008). “Multidimensional Poverty Dominance: Statistical Inference and an Application to West Africa,” *CIRPÉE Working Paper* 08-08.
- BECKER, Gary (1975). *Human Capital: A Theoretical and Empirical Analysis with Special Reference to Education*. New York: Columbia University Press.
- BOOYSEN, F.; M. Von Maltitz; S. Van Der Berg; R. Burger, e G. Du Rand (2008). “Using an Asset Index to Assess Trends in Poverty in Seven Sub-Saharan African Countries,” *World Development*, doi:10.1016/j.worlddev.2007.10.008.
- BUARQUE, Cristóvão (2004). *Admirável Mundo Actual: Dicionário Pessoal dos Horrores e das Esperanças do Mundo Globalizado*. Lisboa: Terramar.
- CHANG, Ha-Joon. (2004). *Chutando a Escada: Estratégia do Desenvolvimento em Perspectiva Histórica*. Trad. Luiz A. O. de Araújo. S. Paulo: Editora UNESP.
- CHANG, Ha-Joon (2009). *Maus Samaritanos – O Mito do Livre Comércio e a História Secreta do Capitalismo*. Trad. Celina M. Ramalho. Rio de Janeiro: Elsevier.
- CHANG, Ha-Joon e ILENE, Grabel (2007). *Reivindicar o Desenvolvimento – Um Manual Alternativo de Política Económica*. Trad. Margarida Vilhena. Cascais: Sururu Produções Culturais.
- COELHO, Vera Schattan P. (2005) “Microcrédito e Pobreza”. *Novos Estudos*, 71, Disponível em: http://www.cebrap.org.br/imagens/Arquivos/microcredito_e_pobreza.pdf Acesso: 23/05/2008.
- COHEN, Ernesto e FRANCO, Rolando (1999). *Avaliação de Projectos Sociais*. Petrópolis: Vozes.
- COSTA, António Martins da (2001). *A Reescrita Rawlsiana na Filosofia Política de Kant*. Dissertação de Mestrado. Braga: Faculdade de Filosofia de Braga da UCP.

- COSTA, Adelino da Silva (2008). *A Economia e a Ética – Empobrecimento Ético da Economia: Novos e Velhos Paradigmas*. Dissertação de Doutoramento em Ciências Económicas. Braga: Universidade do Minho.
- COUTINHO, Manuela (2003). *Economia Social em Portugal: A Emergência do Terceiro Sector na Política Social*. Lisboa e S. Paulo: CPIHTS e APSS.
- CORTINA, Adela, et. al (1994). *Ética de la Empresa – Claves para una Nueva Cultura Empresarial*. Madrid: Trotta.
- COUDOUCEL, Aline e HENTSCHEL, J. (2003). “Os Dados da Pobreza e sua Medição”. In *Estratégias de Redução da Pobreza*. Washington: World Bank, p. 1-59.
- DECANQ, K e LUGO, M. A. (2010). “Weights in multidimensional indices of well-being: an overview”, *CES Discussion Paper*, 10.06. Leuven: Katholieke Universiteit Leuven.
- DOMINGUES, Leonel Henriques (2005). *Políticas Sociais em Mudança: O Estado, as Empresas e a Intervenção Social*. Lisboa: Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas.
- DUCLOS, J.-Y., D. E. Sahn, e S. D. Younger (2006a). “Robust Multidimensional Spatial Poverty Comparisons in Ghana, Madagascar and Uganda,” *World Bank Economic Review*, 20, pp. 91-113.
- DURÃO, Paulo (1989). “Justiça”. In *Enciclopédia Luso-Brasileira de Cultura*, 16, Lisboa e S. Paulo: Verbo, cols. 1224-1227.
- FERREIRA, António Casimiro (2001). “Para uma Concepção Decente e Democrática do Trabalho e dos seus Direitos”. In Boaventura de Sousa Santos, org., *Globalização: Fatalidade ou Utopia?* Porto: Afrontamento, pp. 255-293.
- FERNANDEZ FERNANDEZ, Jose L. e ALONSO, Augusto Hortal (1994). *Ética de las Profesiones*. Madrid: Publicaciones de la Universidad Pontificia Comillas.
- FITOUSSI, Jea-Paul (2003). *A Regra e a Escolha: Considerações em Torno da Soberania Económica na Europa*. Trad. Maria Filomena Duarte. Lisboa: Terramar.
- FITOUSSI, Jean-Paul (2005). *A Democracia e o Mercado*. Trad. Paulo Pedroso. Lisboa: Terramar.
- GASPARD, Michel (1999). *Reinventar o Crescimento: Os Caminhos do Emprego na Europa*. Trad. Ana Barradas. Lisboa: Terramar.

- GIRAUD, Pierre-Noel (1999). *A Economia é Coisa do Diabo*. Trad. Maria Filomena Duarte. Lisboa: Terramar.
- GIDDENS, Anthony (1994). *Capitalismo e Moderna Teoria Social*. Trad. Maria do Carmo Cary. Lisboa: Presença.
- GIDDENS, Anthony (1997). *Para além da Esquerda e da Direita: O Futuro da Política Radical*. Trad. Teresa Curvelo. Oeiras: Celta.
- GIDDENS, Anthony (1998). *Política, Sociologia e Teoria Social: Confrontos com o Pensamento Social Clássico e Contemporâneo*. Trad. Ana I. Madeira. Oeiras: Celta.
- GIDDENS, Anthony (1998). *As Consequências da Modernidade*. Trad. Fernanda L. Machado e Maria M. Rocha. Oeiras: Celta.
- HAQ, Mahbub ul (1995). *Reflections on Human Development*. New York: Oxford University Press.
- HENDERSON, David R. e NEVES, João César das (2001). *Enciclopédia de Economia*. Trad. Maria do Carmo Figueira. Cascais: Principia.
- KANT, Immanuel (1986). *Fundamentação da Metafísica dos Costumes*. Trad. Paulo Quintela. Lisboa: Edições 70.
- KANT, Immanuel (1988). *A Paz Perpétua e Outros Opúsculos*. Trad. Artur Morão. Lisboa: Edições 70.
- KING, Gregory (1696). *Natural and Political Observations and Conclusions upon the State and Condition of England*, ed. George E. Barnett. Baltimore: Johns Hopkins Press.
- KLASEN, S. (2000): “Measuring Poverty and Deprivation in South Africa,” *Review of Income and Wealth*, 46, 33-58.
- KOVÁCS, Ilona, org., (2005). “Emprego Flexível em Portugal-Alguns Resultados de um Projecto de Investigação”. In *Flexibilidade de Emprego: Riscos e Oportunidades*. Trad. Paula A. F. de Carvalho. Oeiras: Celta, pp. 11-53.
- LANDES, David S. (2003). “Globalização, uma História Antiga e Nova”. In *Globalização, Ciência, Cultura e Religiões*. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian e Dom Quixote, pp. 133-146.
- LENA, Lavinias (2003). “Pobreza e Exclusão: Traduções Regionais de Duas Categorias Práticas”. *Económica*. Vol. 4, 1, pp. 25-59.

- LOMBORG, Bjorn (2003). “Ciência e Ambiente: Pensamos que o Mundo está cada vez pior, mas estará mesmo?” In *Globalização, Ciência, Cultura e Religiões*. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian e Dom Quixote, pp. 185-208.
- MACHADO, João Guilherme Rocha (2007). *O Desenvolvimento Económico e as Nações Unidas: uma Análise da Actuação do PNUD no Brasil*. Dissertação de Mestrado em Economia Política. S. Paulo: Pontifícia Universidade Católica.
- MARIN, Solange Regina (2005). *Karl Popper e Amartya Sen: Temas para Pensar em Intervenção Social e Desenvolvimento Humano*. Dissertação de Doutoramento em Desenvolvimento Económico. Curitiba: Universidade Federal do Paraná.
- MILL, John Stuart (1976). *Utilitarismo*. Trad. Eduardo R. Dias. Coimbra: Atlântida.
- MOLRICE, A. (1985). “Commerce parallèle et troc à Luanda”. *Politiques urbaines, Politique Africaines*, 17: pp. 105-120.
- MICHALET, Charles-Albert (2001). *A Sedução das Nações: Ou Como atrair os Investimentos*. Trad. Maria Filomena Duarte. Lisboa: Terramar.
- NASH, John Forbes (1950). “The Bargaining Problem”, *Econometrica*, 18, nº 2, pp. 155-162.
- NASCIMENTO, José Rafael (2009). “Nova Economia, Novo Consumidor”. *Revista de Comunicação e Marketing*, nº 1,
- NEVES, João César das (2003). *O Que é a Economia?* Cascais: Principia.
- NEVES, João César das (2001). *Princípios de Economia política*. 2ª Ed. Lisboa/S. Paulo: Verbo.
- NHANTUMBO, Azevedo B. B. (2009). *Análise da implementação da progressão por ciclos de aprendizagem no currículo do ensino básico de Moçambique*. Dissertação de Mestrado em Educação. Braga: Publicações da Universidade do Minho.
- NUSSBAUM, Martha (1992). “Human Functioning and Social Justice: In Defence of Aristotelian Essentialism”. *Political Theory*, 20: 2, pp. 202-46.
- NUSSBAUM, Martha (2000). *Women and Human Development. The Capabilities Approach*. Cambridge: Cambridge University Press.
- NUSSBAUM, Martha (2000b). “The Costs of Tragedy: Some Moral Limitations of Cost-Benefit Analysis”. *Journal of Legal Studies*, 29: 2, pp. 1005-1036.

- PEPETELA-SANTOS, Artur Carlos (2001). *Jaime Bunda, Agente Secreto: Estórias de Alguns Mistérios*. Lisboa: Dom Quixote.
- PETTY, William (1662). *A Treatise of Taxes & Contributions*, in <http://socserv.mcmaster/econ/ugcm/3ll3/petty/taxes.txt>
- PHIZACKLEA, Annie (2005). “Os Mercado de Trabalho Flexível e o Trabalho Incerto – O Caso da Migração”. In Ilona Kovács, org., *Flexibilidade de Emprego: Riscos e Oportunidades*. Trad. Paula A. F. de Carvalho. Oeiras: Celta, pp. 161-177.
- PORTER, Michael (1993). *A Vantagem Competitiva das Nações*. Trad. Waltensir Dutra. Rio de Janeiro: Campus.
- PRADO, Mário L. M. (2006). *Crescimento Económico, Apropriação da Renda e Desenvolvimento Humano nos Municípios do Rio Grande do Sul entre 1990 e 2000*. Tese de Mestrado em Economia do Desenvolvimento. Rio Grande do Sul: Pontifícia Universidade Católica do R. G. S.
- QUESNAY, François (1759). *Tableau économique*. Ed. M. Kuczynski e R. Meek. London: Macmillan.
- RAWLS, John (1993). *Uma Teoria da Justiça*. Trad. Carlos Pinto Correia. Lisboa: Presença.
- REIS, Elisa P. (2000). “Dossiê Desigualdade: Apresentação”. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, 15, 42, pp. 74-75.
- RICOEUR, Paul (1995). *O Justo ou a Essência da Justiça*. Trad. Vasco Casimiro. Lisboa: Instituto Piaget.
- RICOEUR, Paul (s/d). *Do Texto à Acção: Ensaio de Hermenêutica II*. Trad. Alcino Cartaxo e Maria José Sarabando. Porto: Rés.
- RODRIK, Dani (1997). *Democracy and Economic Performance*. Harvard University. Disponível em: <<http://ksghome.harvard.edu/~drodrik/demoecon.PDF>>. Acesso: 18/08/09.
- RODRIGUES, Fernanda, et. ali. (2005). *European Perspectives on Poverty and Poor People/Pobreza e Perspectivas Europeias*. Frankfurt: Peter Lang.
- ROQUE, Fátima Moura (1997). *Construir o Futuro em Angola: Uma Estratégia de Desenvolvimento Económico a Longo Prazo*. Oeiras: Celta.
- ROQUE, Moura Fátima (2000). *Construir a Paz em Angola: Uma Proposta Política e Económica*. Lisboa: Edições Universitárias Lusófonas.

- ROQUE, Fátima Moura (2005). *O Desenvolvimento do Continente Africano na Era da Mundialização: História, Resolução de Conflitos, Erradicação da Pobreza, Integração Regional, Cooperação Descentralizada e Transformação Sustentada*. Coimbra: Almedina.
- ROSAS, João Cardoso (2003) “Cidadania Liberal e Reconhecimento Cultural”. In *Revista Portuguesa de Filosofia*, LIX: 1, pp. 171-183.
- ROSAS, João Cardoso (1997). “Justiça e Pluralismo – O Novo Desafio de John Rawls”. In *Revista Portuguesa de Filosofia*, LIII: 4, pp. 551-565.
- ROUSSEAU, Jean-Jacques (1974). *O Contrato Social*. Trad. Leonardo M. P. Brum. Mem Martins: Publicações Europa-América.
- ROUSSEAU, Jean Jacques (1976). *Discurso Sobre a Origem e Fundamentos da Desigualdade Entre os Homens*. Trad. M. de Campos. Mem Martins: Publicações Europa-América.
- ONU (1977). *Direitos do Homem – Declaração Universal dos Direitos do Homem: Convenção Europeia dos Direitos do Homem*. Lisboa: Afrodite.
- SANTOS, Boaventura de Sousa, org., (2001). “Os Processos da Globalização”. In *Globalização: Fatalidade ou Utopia?* Porto: Afrontamento, pp. 31-106.
- SANTOS, Boaventura de Sousa (2002). *Pela Mão de Alice: O Social e o Político na Pós-Modernidade*. Porto: Afrontamento.
- SACHS, Jeffrey (2005). *O Fim da Pobreza: Como Conseguir-lo na Nossa Geração*. Trad. Paulo Tiago Bento. Cruz Quebrada: Casa das Letras-Editorial Notícias.
- SAHN, D. E., e D. C. Stifel (2000). “Poverty Comparisons Over Time and Across Countries in Africa,” *World Development*, 28, pp. 2123-2155.
- SILVA, Manuela (2004). *O Trabalho na Economia e na Sociedade Portuguesa do Século XIX: Desafios e Oportunidades Para Uma Nova Ecologia Social*. Vale Menriço: Cidade Nova.
- SINGER, Peter (1993). *Como Havemos de Viver? A Ética Numa Época de Individualismo*. Trad. Fátima St. Aubyn. Lisboa: Dinalivro.
- SMITH, Adam (1993). *A Riqueza das Nações*. Trad. Luís Cristóvão de Aguiar. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian.
- SMITH, Adam (1997). *La Teoría de los Sentimientos Morales*. Trad. Carlos R. Braun. Madrid: Alianza.

- STAKE, R. (1995). *The Art of Case Study Research*. Thousand Oaks CA: Sage.
- STIGLITZ, Joseph E. (2002). *Globalização – A Grande Desilusão*. Trad. Maria Filomena Duarte. Lisboa: Terramar.
- STIGLITZ, Joseph E. (2006). *Making Globalization Work*, W.W. Norton & Co.
- SUNG, Jung Mo (2001) “Novas Formas de Legitimação da Economia: Desafios para Ética e Teologia”. *Revista de Estudos da Religião*, 3, pp. 93-113.
- VILA-CHÃ, João José (2003) “A Globalização”. In *Revista Portuguesa de Filosofia*, LIX: 1, pp. 3-31.
- TORRES, Adelino (1999). “A Economia como Ciência Social e Moral”. *Revista Episteme*, 2. Disponível em: http://www.adelinotorres.com/trabalhos/economia_ciencia_social_moral.pdf. Acesso: 23/05/2008
- TOWNSEND, Peter (1979). *Poverty in the United Kingdom*. London: Penguin.
- VOLPE, Galvano Della (1982). *Rousseau e Marx: A Liberdade Igualitária*. Trad. António J. P. Ribeiro. Lisboa: Edições 70.
- VON MALTZAHN, R., e K. Durrheim (2008). “Is Poverty Multidimensional? A Comparison of Income and Asset based Measures in five Southern Africa Countries,” *Social Indicators Research*, 86, pp. 149-162.
- WALLE, Nicolas van de (2001). Reformas Económicas em África, 1980-2000: Padrões e Condicionaismos”. In *Globalização, Desenvolvimento e Equidade*. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian e Publicações Dom Quixote, pp. 141-190.
- WATERMAN, Peter, (2004). “Emancipar o Internacionalismo Operário”. In: SANTOS, Boaventura de Sousa Santos, org., *Trabalhar o Mundo: Os Caminhos do Novo Internacionalismo Operário*. Porto: Afrontamento, pp. 339-375.

4. RELATÓRIOS DE DESENVOLVIMENTO HUMANO

Relatório de Desenvolvimento Mundial: A pobreza – Progresso em relação à pobreza: lições para o futuro. Washington: Banco Mundial, 1990.

Relatório de Desenvolvimento Humano de 1995 – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), Lisboa: Tricontinental.

Relatório de Desenvolvimento Humano de 1996 – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), Lisboa: Tricontinental.

Relatório de Desenvolvimento Humano de 1997 – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), Lisboa: Trinova.

Relatório de Desenvolvimento Humano de 2003: Objectivo de Desenvolvimento do Milénio – Um Pacto entre as Nações para Eliminar a Pobreza Humana – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), Lisboa: MENSAGEM.

Informe sobre Desarrollo Humano 2004: La libertad cultural en el mundo diverso de hoy - Publicado para el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), Madrid: Ediciones Mundi-Prensa.

Relatório de Desenvolvimento Humano – Angola: 2005. Programas das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), Luanda.

Informe Sobre Desarrollo Humano 2005: La Cooperación Internacional ante una encrucijada ayuda al desarrollo, comercio e seguridad en un mundo desigual - Publicado para el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), Madrid: Ediciones Mundi-Prensa.

Informe Sobre Desarrollo Humano 2006 Más allá de la escasez: Poder, pobreza y la crisis mundial del agua - Publicado para el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), Madrid: Ediciones Mundi-Prensa.

Relatório de Desenvolvimento Humano de 2007-2008: Combater as alterações climáticas: Solidariedade humana num mundo dividido. Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD). Coimbra: Almedina.

Relatório de Desenvolvimento Humano de 2009: Ultrapassar barreiras: Mobilidade e Desenvolvimento humanos. Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD). Coimbra: Almedina.

Estratégias de Combate à Pobreza: Reinserção Social, Reabilitação e Reconstrução Económica (2004). Ministério do Planeamento Angolano. Disponível em:

<<http://www.angolaemb.se/Actualidades/Combate%20a%20pobreza.pdf>>.
Acesso: 06/07/2009.

Estratégias de Combate à Pobreza: Reinserção Social, Reabilitação e Reconstrução e Estabilização Económica. (2005). Ministério do Planeamento Angolano. Disponível em: <http://www.minfin.gv.ao/fsys/ecp_nova-versao.pdf>. Acesso: 06/07/2009.

Perspectivas Económicas na África (2004-2005). Centro de Desenvolvimento da OCDE. Disponível em: <<http://www.oecd.org/dataoecd/29/58/35350793.pdf>>. Acesso: 01/07/2010.

Perspectivas Económicas na África (2009). Centro de Desenvolvimento da OCDE. Disponível em: <<http://www.africaneconomicoutlook.org/po/countries/southern-africa/angola/>>. Acesso: 01/07/2010.

5. DOCUMENTOS ELECTRÓNICOS

CATARINO, Pétra Kátia Amaral (2006). *Sociedade Civil Angolana: Contributos para a Democracia, Paz e Desenvolvimento.* Dissertação de Mestrado em Desenvolvimento e Cooperação Internacional. Lisboa: Universidade Técnica de Lisboa. Disponível em: <http://www.adelinotorres.com/teses/Petra%20K%C3%A1tia%20Amaral%20Catarino_Sociedade%20Civil%20Angolana.pdf>. Acesso: 10/12/2009.

COMIN, Flávio, et. al. (2006). *Pobreza: da insuficiência de renda à privação de capacitações – uma aplicação para a cidade de Porto Alegre através de indicador multidimensional.* Rio Grande do Sul: Universidade Federal do R.G.S. Disponível em: <http://lproweb.procempa.com.br/pmpa/prefpoa/observatorio/usu_doc/indicador_multidimensional.pdf>. Acesso: 25/11/2009.

MACHADO, João G. R. (2007). *Desenvolvimento Económico e as Nações Unidas: Uma Análise da Actuação do PNUD no Brasil.* Tese de Mestrado em Economia Política. S. Paulo: Pontifícia Universidade Católica. Disponível em: <http://www.sapientia.pucsp.br/tde_busca/arquivo.php?codArquivo=4710>. Acesso: 07/08/09.

MARIN, Solange Regina (2005). *A Abordagem das Capacitações de Amartya Sen: Uma Proposta Operacionalizável de Economia do Bem-Estar e do Desenvolvimento.* V Congresso da Sociedade Ibero-americana de Metodologia Económica. S. Paulo. Disponível em

<http://buscatextual.cnpq.br/buscatextual/visualizacv.jsp?id=K4794945Y2>>.
Acesso: 18/05/2009.

MARIN, Solange Regina e OTTONELLI, Janaina (2008). “Pobreza em Palmeira das Missões: uma aplicação da abordagem das capacitações”. IV Encontro de Economia Gaúcha. Porto Alegre. Disponível em: <http://www.necso.ufrj.br/esocite2008/trabalhos/36118.doc>>. Acesso: 18/05/2009.

MELO, Hildete P. & VASCONCELOS, Leonardo Siqueira (2008). “A economia informal metropolitana: um estudo baseado na ECINF/IBGE”. Disponível em: http://www.uff.br/econ/download/tds/UFF_TD231.pdf>. Acesso: 24/05/2008.

PICOLLOTO, Volnei da Conceição (2005) “Pobreza como Privação de Capacitações no Rio Grande do Sul”. Disponível em: <http://www.ppge.ufrgs.br/anpecsul2005/artigos/area1-05.pdf>>. Acesso: 23/05/2008.

QUINTANA, André Marzulo e MARIN, Solange Regina (2007). “O Espectador Imparcial de Adam Smith e a Crítica de John Rawls ao Utilitarismo”. XII Encontro Nacional de Economia Política. S. Paulo. Disponível em: <http://buscatextual.cnpq.br/buscatextual/visualizacv.jsp?id=K4794945Y2>>. Acesso: 25/04/2008.

SANTOS, Larissa Martins (2007). “Pobreza como Privação de Liberdade: Um estudo de Caso na Favela do Vidigal no Rio de Janeiro”. Dissertação de Mestrado. Niterói: PPGE/Universidade Federal Fluminense. Disponível em: http://www.uff.br/cpgeconomia/novosite/arquivos/tese/2007-larissa_martins.pdf>. Acesso: 23/05/2008.

SABOURIN, Eric (2007). “A Reciprocidade e os Valores Éticos da Solidariedade Económica”. Disponível em: http://www.jornaldomauss.org/extra/2007_11_21_16_48_04_sabourin_mr_sbs_2007.pdf>. Acesso: 23/05/2008.

ANEXOS

ANEXOS

Anexo I: Modelo de Entrevista ao Director do Gabinete do Plano do Governo da Província da Huíla

Local: Cidade do Lubango/Huíla – Angola

Data: 03 de Abril de 2010

Objectivo da Entrevista:

Auscultar sobre estratégias dinamizadas pelo Governo Provincial no âmbito de políticas de Combate à pobreza.

1. Digníssimo Director do Plano vimos até aqui para auscultar sobre os projectos dinamizados pelo Governo local no que toca à prevenção de fomes e pobreza na cidade.
2. Quais os raios de acção que o Governo da Província traçou para o presente ano no que toca a políticas de combate à pobreza?
3. Que tipo de prioridades o Governo prevê atacar no sentido de reduzir a pobreza extrema, que ainda constitui uma realidade do dia-a-dia entre pessoas de diversos extractos sociais?
4. A nível habitacional, que estratégias o Governo provincial prevê para este ano?
5. O projecto sobre Estratégias de Combate à Pobreza, lavrado pelo Governo Central está a ser implementado com eficácia na Província?
6. A população no geral tem conhecimento sobre a sua implementação?
7. A implementação de políticas conduzidas pela Administração local é adaptável à realidade da província?
8. Que políticas têm sido implementadas no âmbito de transportes públicos?
9. Em seu entender e como decisor político, acha que a população sente-se satisfeita com os transportes públicos existentes na cidade?
10. Quanto a educação, existe uma melhor inclusão de pessoas no acesso às escolas, concretamente às Universidades?
11. Que tipo de políticas o Governo prevê implementar no âmbito do ensino superior?

Obrigado pela atenção dispensada!

Anexo II: Modelo de Questionário Aplicado ao Estudo**Local:** Cidade do Lubango/Huíla – Angola**Data:** 05 de Abril a 6 de Maio de 2010

I. Perguntas Gerais Acerca do Entrevistado
I.1. Qual a sua idade?
I.2. A quanto tempo vive no Lubango?
I.3. Qual o seu estado civil? Casado (); Viúvo (); Solteiro (); Separado ().
I.4. Tem casa própria?
I.5. Tem água canalizada em casa?
I.6. Quanto gasta por dia em USD?
I.7. Tem as refeições completas durante o dia?
I.8. O que é a pobreza?
I.9. O que acha que deve ser feito para combater a pobreza?
I.10. Quais as suas fontes de rendimento?
I.11. O salário que ganha é compatível com as necessidades do dia-a-dia e outros encargos?
I.12. Já se viu privado de dinheiro para satisfação de bens de primeira necessidade?
I.13. Acha que os serviços de remoção de resíduos têm respondido as suas expectativas?

II. Perguntas Tendo em Vista o Grau de Funcionamentos
A) Viver em Boas Condições.
II.1. Tem casa própria ou alugada?
II.2. Qual o número do seu agregado familiar?
II.3. A sua casa é de construção definitiva ou feita em barro?
II.4. Tem água canalizada?
II.5. O esgoto funciona devidamente?
II.6. Sente-se satisfeita com a casa que tem?

B) Alimentação Condigna.
II.1. Tem as necessidade básicas satisfeitas?
II.2. Tem as refeições completa durante o dia?
II.3. Na sua ausência sabe onde recorrer para tê-las?
II.4. Tem necessidade de reduzir na alimentação por falta de recursos?
II.5. Come fruta com frequência?
II.6. Sente-se privado de comprar certos tipos de alimentos?

C) Acesso aos Serviços de Saúde.
II.1. Sente-se uma pessoa saudável?
II.2. Pratica alguma actividade desportiva?
II.3. Dorme o tempo necessário?
II.4. Existem postos de saúde na sua área de residência?
II.5. Os que existem são suficientes?
II.6. Acha que os serviços de saúde respondem as suas expectativas?

II.7. Já alguém na sua família viu-se privado do acesso a um médico?
II.8. Já se sentiu privado de dinheiro para comprar medicamentos?
II.9. Vai ao médico regularmente ou apenas quando está com sintomas de mal-estar?
II.10. Tem conhecimento sobre doenças sexualmente transmissíveis?
II.11. Sabe como prevenir-se de tais doenças?
II.12. Faz uso de bebidas alcoólicas com frequência?

D) Acesso a Educação (Escolaridade).
II.1. Qual o seu nível académico?
II.2. Sente-se satisfeito com o seu nível académico?
II.3. Quantas pessoas são licenciados na sua família?
II.4. Se tivesse oportunidade, voltaria a estudar?
II.5. As escolas existente na Cidade são suficientes para responder a procura das pessoas?
II.6. Tem alguém na família que não saiba ler nem escrever?

E) Acesso a Serviços Básicos: Água Potável e Saneamento.
II.1. Na ausência de água potável, que recursos usa para o consumo do dia-a-dia?
II.2. Quando chove, há escoamento de águas ou ficam estagnadas?
II.3. As ruas da sua zona de residência são asfaltadas?
II.4. Existem esgotos na sua comunidade?
II.5. Existem serviços de recolha de lixo onde vive?
II.6. Acha que os serviços de transportes públicos existentes na Cidade são suficientes?
II.7. Tem energia eléctrica?
II.8. As ruas da sua Comunidade são iluminadas durante a noite?
II.9. Sente-se segura onde vive?

F) Participação Política e Participação em Actividades associativas.
II.1. Tem um envolvimento directo na vida política?
II.2. Acha que os governantes têm estado à altura das suas expectativas?
II.3. Nas eleições passadas votou?
II.4. Acha que o seu voto é decisivo para melhor funcionamento do país?
II.5. Tem conhecimento de que os decisores políticos representam os interesses do povo?
II.6. Confia nos políticos?
II.7. Sente-se envolvido dalguma forma em actividades culturais na sua comunidade? Se sim, qual?
II.8. A relação que estabelece com a vizinhança é saudável?

G) Realização Pessoal (Felicidade) e Auto-estima.
II.1. Sente-se feliz com o estilo de vida que tem?
II.2. Sente-se orgulho de si mesmo?
II.3. Acha que a boa apresentação é importante?
II.4. Sente-se feliz em viver no Lubango?
II.5. Tem fácil acesso aos serviços administrativos?
II.6. Acha que as infra-estruturas existentes na Cidade respondem as suas expectativas?
II.7. Algum dia sentiu-se marginalizado ou rejeitado pelas pessoas de sua comunidade?
II.8. Sente-se a vontade para estar em locais pouco frequentados por si?

H) Acesso aos Mercados de Trabalho.
II.1. Encontra-se empregado/a? Ou desempregado/a?
II.2. Se sim, por que meios conseguiu trabalho?

II.3. Sente-se satisfeito com a profissão que exerce?

Com muita consideração, os meus agradecimentos pela atenção dispensada!

Anexo III: Infra-estruturas da cidade do Lubango

**ISCED: Instituto Superior de Ciências da
Educação do Lubango**



**Infra-estruturas da Universidade do Sul de Angola
(Cidade do Lubango).**



**Infra-estruturas do Governo
da Província da Huíla.**



**Infra-estruturas do Hospital Maternine
«Camarada Irene Neto».**



**Instituto Nacional de segurança
Social do Lubango**



**Instalações do Centro de
Emprego do Lubango**



**Infra-estruturas do Hospital Central
Dr. António Agostinho Neto**



**Parada do Instituto Nacional de Emergência
Médica de Angola**

